

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

**BRENDA MORELLI PIAZZA**

**EXPRESSIVIDADE, COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS  
ORÇAMENTÁRIAS DO BRASIL COM A FUNÇÃO DEFESA  
NACIONAL ENTRE OS ANOS DE 2001 E 2008**

**FLORIANÓPOLIS  
2009**

**BRENDA MORELLI PIAZZA**

**EXPRESSIVIDADE, COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS  
ORÇAMENTÁRIAS DO BRASIL COM A FUNÇÃO DEFESA  
NACIONAL ENTRE OS ANOS DE 2001 E 2008**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Professor Dr. Orion Augusto Platt Neto

**FLORIANÓPOLIS  
2009**

**BRENDA MORELLI PIAZZA**

**EXPRESSIVIDADE, COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS  
ORÇAMENTÁRIAS DO BRASIL COM A FUNÇÃO DEFESA  
NACIONAL ENTRE OS ANOS DE 2001 E 2008**

Esta monografia foi apresentada no curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota final \_\_\_\_\_ atribuída pela banca examinadora constituída pelo professor orientador e membros abaixo mencionados.

Florianópolis, SC, 04 de dezembro de 2009.

---

Professora Valdirene Gasparetto, Dra.  
Coordenadora de Monografias do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca examinadora:

---

Professor Orientador Orion Augusto Platt Neto, Dr.  
Departamento de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Santa Catarina

---

Professora Eleonora Milano Falcão Vieira, Dra.  
Departamento de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Santa Catarina

---

Professor Leandro Augusto Sampaio, MSc.  
Departamento de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Santa Catarina

## **AGRADECIMENTOS**

Elevo a Deus o meu agradecimento maior, pela minha vida, pela minha saúde e pela sua proteção em todos os momentos.

Aos meus pais, que me proporcionaram os estudos e ofereceram todo suporte durante esta empreitada.

À Universidade Federal de Santa Catarina, pela oportunidade de estudo e trabalho, os quais me mantêm em constante evolução.

Ao meu orientador, Professor Orion, pela paciência, ensinamentos e, principalmente, pelo exemplo de profissionalismo demonstrado ao longo da minha vida acadêmica.

Aos colegas de trabalho da Pró-Reitoria de Pós-Graduação desta Universidade, pelo companheirismo e compreensão das minhas ausências ocasionadas pelas exigências acadêmicas, principalmente a Giordana, pela ajuda prestada.

Aos professores Clécio Azevedo da Silva e Ewerton Vieira Machado, do Programa de Pós-Graduação em Geografia (UFSC), por, gentilmente, dedicarem atenção ao meu trabalho e me orientarem acerca das questões da fome abordadas nesta monografia, bem como pelos materiais didáticos cedidos que embasaram estes estudos.

Aos amigos Lidiane e Lisandro, companheiros fiéis em minha jornada acadêmica, que contribuíram com meu amadurecimento por meio dos conselhos inteligentes e orientações “técnicas” nestes últimos 5 anos.

À amiga Ioanna que, em tão pouco tempo de convívio, demonstrou sua preocupação com meu bem-estar, sendo fundamental nos momentos de dificuldades enfrentados durante o desenvolvimento deste trabalho, além da paciência de, eventualmente, atuar como minha “tradutora profissional”.

À turma “Ow Valeu”, pelo desafio de enfrentarmos, juntos, os obstáculos e as conquistas até a formatura.

A todos que, direta ou indiretamente, alicerçaram minhas conquistas e contribuíram para o sucesso desta monografia.

**“Artigo I.**

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”.

(Declaração dos Direitos Humanos)

## RESUMO

PIAZZA, Brenda Morelli. **Expressividade, composição e evolução das despesas orçamentárias do Brasil com a função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008**. 171 f. Monografia (Curso de Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

Uma parte da humanidade vivencia avanços significativos em virtude da globalização. O surgimento de blocos econômicos influencia na competitividade entre Estados. Uma parcela significativa da população é excluída dos processos de produção, consumo e informação, e constitui razão potencial de conflitos. Outros fatores de possíveis conflitos são questões relacionadas ao narcotráfico e ao combate ao terrorismo. Embora o Brasil não enfrente há tempos qualquer ameaça externa, é importante considerar que ele ocupa uma posição geográfica estratégica, por apresentar grande extensão territorial e litorânea, além de localizarem-se em seu território consideráveis volumes de água potável e reservas biológicas vegetais e animais. Foi constatado que a responsabilidade de garantir a defesa da pátria é do Governo Federal, conforme determina a Constituição Federal de 1988. Portanto, as atividades da Defesa Nacional são custeadas no âmbito do orçamento federal. O objetivo deste estudo é demonstrar a expressividade, composição e evolução das despesas com a função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008, comparando-as às demais funções do Governo Federal, bem como com as despesas militares de outros países durante o mesmo período. A metodologia adotada é de cunho descritivo, configurando-se como um estudo longitudinal. Predomina a abordagem qualitativa, embora presente, também, caráter quantitativo. Foi evidenciado, também, que a função Defesa Nacional situa-se entre as que apresentam despesas mais elevadas, com 2,47% do total funcional empenhado pelo Governo Federal em oito anos, ficando atrás apenas das funções Encargos Especiais, Previdência Social, Saúde e Educação. A Administração Geral, as três subfunções típicas (Defesa Terrestre, Defesa Aérea e Defesa Naval) e a Assistência Hospitalar e Ambulatorial são as subfunções mais relevantes. As despesas com a função Defesa Nacional evoluíram 17,43% do ano 2001 a 2008. Acerca da evolução das subfunções, o maior destaque se deu para a Assistência Comunitária, que teve aumento de 30.247% nas despesas entre 2001 e 2008. Entre as subfunções típicas, a Defesa Terrestre teve a maior evolução, com 58,12%, seguida da Defesa Aérea, 23,36%. Já a Defesa Naval apresentou queda na evolução, com redução de 2,66% das despesas ao final de 2008. Se comparadas às internacionais, as despesas militares brasileiras posicionam-se na 12ª colocação entre os países que mais gastam com estas finalidades; sua expressividade corresponde a 1,29% do total gasto mundialmente em 8 anos. As despesas militares mundiais aumentaram em 36,73% entre 2001 e 2008, atingindo um total de US\$ 1,22 trilhões. Uma das justificativas possíveis para o crescente aumento das despesas militares brasileiras é o envolvimento do Brasil em missões de paz, que favorecem a visibilidade internacional do país. Assim, além de contribuir para as questões de paz e segurança, este procedimento contribui para o estreitamento das relações com países ou regiões de interesses políticos e econômicos.

**Palavras-chave:** Defesa Nacional. Despesa Pública. Orçamento Público.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Distribuição das funções do Estado pelos respectivos poderes.....	26
Figura 2: Distribuição das atividades do Estado Moderno. ....	28
Figura 3: Estrutura dos desembolsos do Estado.....	42
Figura 4: Organograma do Ministério da Defesa .....	81

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Localização mundial das Think Tanks .....	72
Gráfico 2: Expressividade dos gastos diretos, por Órgão Executor, entre os anos de 2004 e 2008 .....	90
Gráfico 3: Expressividade dos gastos diretos, por Órgão Executor (exceto MF), entre 2004 e 2008 .....	91
Gráfico 4: Expressividade dos gastos medianos das Entidades Vinculadas componentes do Ministério da Defesa, entre os anos de 2004 e 2008 (ajustados pelo IPCA).....	93
Gráfico 5: Evolução anual dos gastos do Ministério da Defesa, de 2004 a 2008, em relação ao ano de 2004.....	94
Gráfico 6: Distribuição funcional dos valores empenhados pelo Governo Federal entre 2001 e 2008 .....	97
Gráfico 7: Distribuição funcional dos valores empenhados pelo Governo Federal entre 2001 e 2008, exceto Encargos Especiais .....	98
Gráfico 8: Expressividade anual das funções do Governo Federal, entre 2001 e 2008 .....	101
Gráfico 9: Posições anuais da função Defesa Nacional entre 2001 e 2008.....	102
Gráfico 10: Expressividades das subfunções relevantes da função Defesa Nacional, entre 2001 e 2008 (com base nas medianas) .....	106
Gráfico 11: Expressividade anual das despesas empenhadas nas subfunções da Defesa Nacional, entre 2001 e 2008 .....	110
Gráfico 12: Despesas totais empenhadas nas subfunções típicas e nas demais subfunções, entre 2001 e 2008 .....	112
Gráfico 13: Evolução das despesas empenhadas na função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008.....	113
Gráfico 14: Evolução das subfunções típicas da Defesa Nacional entre 2001 e 2008, com valores ajustados pelo IPCA.....	119
Gráfico 15: Expressividades da função Defesa Nacional em relação ao PIB, de 2001 a 2008 .....	121
Gráfico 16: Comparação entre as variações das despesas com Defesa Nacional e os valores do PIB (ano-base 2001).....	124
Gráfico 17: Distribuição regional das despesas militares dos 20 países mais expressivos entre 2001 e 2008 .....	125
Gráfico 18: Expressividades anuais das despesas militares dos oito países com as maiores representatividades, mais o Brasil, entre 2001 e 2008.....	126
Gráfico 19: Evolução das despesas militares mundiais, de 2001 a 2008.....	129



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Princípios que devem ser observados nas despesas públicas .....	43
Quadro 2: Fundamento estruturado dos grupos do balanço patrimonial .....	59

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Países com maior número de <i>think tanks</i> .....	72
Tabela 2: Gastos diretos do Governo Federal, por Órgão Executor - 2004 a 2008 ..	89
Tabela 3: Valores das Entidades Vinculadas que compõem o Ministério da Defesa - 2004 a 2008 .....	92
Tabela 4: Distribuição funcional das despesas empenhadas pelo Governo Federal - 2001 a 2008 .....	96
Tabela 5: Posições anuais das onze funções mais expressivas - 2001 a 2008.....	99
Tabela 6: Composição da função Defesa Nacional (por subfunções) - 2001 a 2008 .....	104
Tabela 7: Expressividade das subfunções da Defesa Nacional, considerados os valores medianos e os totais - 2001 a 2008.....	107
Tabela 8: Despesas empenhadas anualmente na função Defesa Nacional e sua evolução - 2001 a 2008.....	113
Tabela 9: Evolução das despesas empenhadas nas funções de Governo - 2001 a 2008 .....	115
Tabela 10: Evolução de valores empenhados nas subfunções da Defesa Nacional, no ano de 2008, em relação a 2001 .....	117
Tabela 11: Expressividade das despesas empenhadas na função Defesa Nacional em relação ao PIB brasileiro - 2001 a 2008 .....	120
Tabela 12: Despesas militares dos vinte países mais expressivos - 2001 a 2008..	124
Tabela 13: Evolução das despesas militares mundiais - 2001 a 2008.....	128

## LISTA DE ABREVIATURAS E/OU SIGLAS

Abastec.	Abastecimento
ABOP	Associação Brasileira de Orçamento Público
Adm.	Administração
Agric.	Agricultura
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
Arque.	Arqueológico
Art.	Artigo
Artíst.	Artístico
Assist.	Assistência
BACEN	Banco Central do Brasil
Benef.	Benefícios
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEBRI	Centro Brasileiro de Relações Internacionais
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria Geral da União
CM	Comando da Marinha
Com.	Comando
CRISP	Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública
Depart.	Departamento
Des.	Desenvolvimento
Educ.	Educação
EMD	Estado-Maior de Defesa
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
Eng.	Engenharia
Ens.	Ensino
ESG	Escola Superior de Guerra
Esp.	Especiais
Estat.	Estatutário
Ext.	Exteriores
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
HFA	Hospital das Forças Armadas
Hist.	Histórico
Hosp.	Hospitalar
Hum.	Humanos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ind.	Indústria
Indíg.	Indígenas
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MD	Ministério da Defesa
Min.	Ministério
MINUTASH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti

MOG	Ministério de Orçamento e Gestão
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NEV/USP	Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo
ONU	Organização das Nações Unidas
Orçam.	Orçamento
Org.	Organização
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico-Norte
p. p.	pontos percentuais
Patrim.	Patrimônio
Planej.	Planejamento
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PPA	Plano Plurianual
Prev.	Previdência
RBJID	Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa
Rec.	Recursos
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SEC	Secretaria de Estudos e Cooperação
SELOM	Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia
SEORI	Secretaria de Organização Institucional
Serv.	Serviços
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SPEAI	Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
Tecnol.	Tecnologia
Terap.	Terapêutico
Trab.	Trabalhador

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
1.1 TEMA E PROBLEMA .....	16
1.2 OBJETIVOS .....	17
<b>1.2.1 Objetivo Geral .....</b>	<b>17</b>
<b>1.2.2 Objetivos Específicos .....</b>	<b>17</b>
1.3 JUSTIFICATIVA .....	18
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA .....	19
1.5 LIMITAÇÕES E DELIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	22
1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO .....	23
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>24</b>
2.1 ESTADO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SERVIÇO PÚBLICO .....	24
<b>2.1.1 O Estado .....</b>	<b>24</b>
<b>2.1.2 A administração pública .....</b>	<b>27</b>
<b>2.1.3 O serviço público .....</b>	<b>30</b>
2.2 CONTABILIDADE E FINANÇAS PÚBLICAS .....	31
2.3 ORÇAMENTO PÚBLICO .....	36
2.4 DESPESA PÚBLICA .....	41
<b>2.4.1 Planejamento .....</b>	<b>46</b>
<b>2.4.2 Execução .....</b>	<b>47</b>
<b>2.4.3 Controle e avaliação .....</b>	<b>49</b>
2.5 DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	50
2.6 DEFESA NACIONAL .....	58
<b>2.6.1 Contextualização internacional .....</b>	<b>59</b>
<b>2.6.2 Histórico da Defesa Nacional no Brasil .....</b>	<b>61</b>
<b>2.6.3 A Defesa Nacional na atualidade .....</b>	<b>66</b>
<b>2.6.4 A participação do Brasil nas missões de paz .....</b>	<b>69</b>
2.7 SIPRI .....	71
<b>3 RESULTADOS .....</b>	<b>78</b>
3.1 APRESENTAÇÃO DA ESTRUTURA DO GOVERNO FEDERAL E DO MINISTÉRIO DA DEFESA .....	78
3.2 COLETA E TABULAÇÃO DOS DADOS .....	82
<b>3.2.1 Governo Federal: fonte interna de dados .....</b>	<b>82</b>

<b>3.2.2 SIPRI: fonte externa de dados.....</b>	<b>84</b>
<b>3.3 APRESENTAÇÃO DOS GASTOS DIRETOS COM O MINISTÉRIO DA DEFESA .....</b>	<b>90</b>
<b>3.4 APRESENTAÇÃO DAS DESPESAS COM DEFESA NACIONAL NO BRASIL ..</b>	<b>95</b>
<b>3.4.1 Expressividade das despesas empenhadas na função Defesa Nacional ..</b>	<b>95</b>
<b>3.4.2 Subfunções componentes da função Defesa Nacional .....</b>	<b>103</b>
<b>3.4.3 Evolução das despesas com a função Defesa Nacional e suas subfunções .....</b>	<b>10314</b>
<b>3.4.4 Comparação entre as despesas empenhadas na função Defesa Nacional e o PIB .....</b>	<b>120</b>
<b>3.5 EXPRESSIVIDADE E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS MILITARES BRASILEIRAS EM RELAÇÃO ÀS DE OUTROS PAÍSES .....</b>	<b>123</b>
<b>4 CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....</b>	<b>131</b>
<b>4.1 CONCLUSÕES QUANTO AOS OBJETIVOS .....</b>	<b>131</b>
<b>4.2 CONCLUSÕES QUANTO AOS RESULTADOS .....</b>	<b>132</b>
<b>4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS .....</b>	<b>134</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>136</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>146</b>
APÊNDICE A – Tabela dos valores totais empenhados nas funções do Governo Federal, entre 2001 e 2008 .....	147
APÊNDICE B – Total de despesas empenhadas entre 2001 e 2008, por subfunção da Defesa Nacional .....	148
APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008) .....	150
APÊNDICE D – Evolução das despesas militares internacionais e do Brasil – 2001 a 2008 .....	157
APÊNDICE E – A problemática da fome na África e as despesas militares .....	160
<b>ANEXOS .....</b>	<b>168</b>
ANEXO A – Distribuição de <i>think tanks</i> por país.....	168
ANEXO B – Questionário elaborado pelo SIPRI .....	169

# 1 INTRODUÇÃO

Os desafios atualmente enfrentados no mundo apresentam-se mais complexos do que aqueles relativos a períodos passados de confrontos, cujas ideologias caracterizavam-se pelas guerras continentais (duas Grandes Guerras) ou pela bipolaridade (Guerra Fria). É pouco provável que tais ideologias sejam motivadoras de novos conflitos generalizados entre Nações. O que se percebe, no entanto, é o aumento de conflitos motivados por questões étnicas, religiosas e de fragilidade e fragmentação de Estados. Mais recentemente – e ganhando forças – o domínio aeroespacial e da biodiversidade, disputas por territórios e por fontes de energia e água doce (esta cada vez mais escassa) poderão ser fatores de interferência em assuntos internos e externos, caracterizando quadro de conflito.

Uma parte da humanidade vivencia avanços significativos em virtude da globalização, a qual estabeleceu realidades de interdependência entre países, revolução tecnológica e expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais. O surgimento de blocos econômicos influencia na competitividade entre Estados, e impõe a países em desenvolvimento o desafio de uma inserção positiva no mercado mundial. Entretanto, uma parcela significativa da população é excluída dos processos de produção, consumo e informação, e constitui razão potencial de conflitos.

Também são considerados fatores de possíveis conflitos questões relacionadas ao narcotráfico, já que movimentam grandes valores financeiros, e o combate ao terrorismo, tendo este último se reforçado após os ataques de 11 de setembro de 2001, ocorridos em território norte-americano (SOARES, 2004).

Antigamente, a segurança era vista somente sob a ótica da necessidade de defesas externas, num possível confronto entre Estados. Atualmente, segundo Costa (2004), o trato do tema não deve restringir-se apenas à área militar, pois outros fatores ampliaram o conceito de segurança, ganhando espaço os campos político, técnico-científico, econômico, social e psicológico.

No Brasil, a Política de Defesa Nacional, anexa ao Decreto n. 5.484, de 30 de junho de 2005 (BRASIL, 2005), é voltada para ameaças externas. Assim, as medidas que visam à segurança vão além da defesa externa, e incluem defesa civil, segurança pública, políticas econômicas, de saúde, ambientais e educacionais.

Embora o Brasil não enfrente há tempos qualquer ameaça externa, é importante considerar que ele ocupa uma posição geográfica estratégica, por apresentar grande extensão territorial e litorânea e fazer fronteira com quase todos os países da América do Sul, além de localizarem-se em seu território consideráveis volumes de água potável e reservas biológicas vegetais e animais. Tais razões devem ser consideradas em caso de guerra que envolva contingente nacional.

Além disso, o Brasil vem consolidando seu papel como agente de melhoria, por meio de ações sociais realizadas pelas Forças Armadas, que visam à qualidade de vida nas regiões mais pobres do país, tendo como exemplo a população amazônica, situada em local de constante foco de atenções da Defesa.

O contexto internacional também deve ser levado em conta quando se refere à defesa nacional. Ocupar espaço neste cenário vem ganhando importância para o Brasil. O governo brasileiro, seguindo sua política diplomática, mantém-se disposto a cooperar com a Organização das Nações Unidas (ONU) nas iniciativas de promover a paz e ampliar a segurança no sistema internacional. É por meio deste processo que o Brasil é visto como um país pacifista, participante das missões de paz no exterior. A participação brasileira nestas missões, além de servir para o cumprimento de obrigações internacionais no campo da paz e da segurança, favorece a projeção do país e o estreitamento das relações com países e regiões de particular interesse político ou econômico, atuando, então, como instrumento de política externa brasileira.

É importante salientar que, em termos de ciência política, há uma diferenciação entre os termos “segurança nacional” e “defesa nacional”. “Segurança nacional” é mais abrangente, envolvendo aspectos políticos, econômicos, sociais, científico-tecnológicos, ao passo que “defesa nacional” é mais limitado, consistindo no emprego propriamente dito do poderio militar, como enfatiza Vidigal (2004). A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) deixa claro que a função das Forças Armadas é de defesa (entendida como defesa externa da Pátria), enquanto que às polícias cabe o dever da segurança pública.

Há, porém, um ponto questionável por diversos estudiosos do assunto, incluindo militares, políticos e jornalistas, e aqui exemplificado nas palavras de Vidigal (2004, p. 23): “como desenvolver o Poder Nacional para enfrentar os desafios postos pela necessidade de garantir um nível de segurança adequado e, se necessário, a defesa do país contra qualquer agressão?”



Para o desempenho destas atividades, o Estado precisa obter meios financeiros que decorrem tanto de seu patrimônio quanto das contribuições efetuadas por particulares. Compete ao Estado definir como tais recursos serão aplicados, visando ao atendimento das necessidades públicas. Neste sentido, os recursos financeiros são decisivos para a continuidade e a garantia do cumprimento do papel da Defesa Nacional.

Do exposto, destaca-se a importância deste estudo, que demanda esforços sobre a análise dos gastos orçamentários com a Defesa Nacional no contexto da Contabilidade Pública.

## 1.1 TEMA E PROBLEMA

Definir tema e problema é passo fundamental para uma pesquisa, pois é a partir destas definições que se torna possível o direcionamento dos estudos. Para Gil (1999, p. 49), “problema é qualquer questão não solvida que é objeto de discussão, em qualquer domínio do conhecimento”. Neste sentido, a escassez de estudos direcionados aos gastos orçamentários com a função Defesa Nacional permite que o tema deste trabalho possa ser amplamente discutido em todas as esferas interessadas.

É possível utilizar ferramentas da ciência econômica para analisar a Defesa Nacional. No entendimento de Almeida (2001, p. 22)

tratar o tema da defesa segundo uma ótica econômica representa a possibilidade de conciliação de formas diferentes de entendimento e, para os profissionais envolvidos, a oportunidade de emprestar embasamento teórico adequado a uma análise integrada do planejamento e da execução do orçamento da defesa.

Assim, a análise das questões relativas à defesa conforme a ótica orçamentária favorece a aproximação deste assunto aos demais interesses nacionais, especialmente no tocante a planejamento e controle, pois o orçamento é tido como um instrumento de concretização da atividade governamental. Relacionar as óticas orçamentária e militar permite que a sociedade avalie o perfil da defesa e como está inserida no contexto orçamentário federal.

O orçamento público evidencia os resultados dos esforços despendidos pelos diversos órgãos e entidades, que visam fornecer o bem Defesa. As informações

orçamentárias permitem verificar se as definições de políticas de Defesa estão de acordo com o modelo orçamentário proposto.

A utilização proeminente de dados financeiros para as análises da Defesa Nacional é razoável em vista da relevância e disponibilidade das informações, tanto por serem de interesse de uma grande quantidade de pessoas, quanto por estarem acessíveis devido aos programas de transparência das contas públicas.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) situa as Forças Armadas e a Defesa Nacional na esfera da União. Portanto, suas atividades são custeadas no âmbito do orçamento federal. Então, tendo a Contabilidade Pública como assunto, e os gastos orçamentários com a Defesa Nacional como tema, foi definida a seguinte questão-problema:

*Qual a composição, evolução e expressividade das despesas com a função de governo Defesa Nacional (incluindo subfunções) no orçamento federal brasileiro?*

Para fins comparativos, é relevante verificar, também, a posição dos gastos militares do Brasil diante dos gastos de outros países, uma vez que ganham destaque internacional e podem ser favorecidos politicamente países cujos investimentos em militarização são expressivos.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é demonstrar a composição, expressividade e evolução das despesas com a função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008, comparando-as às demais funções do Governo Federal, bem como com as despesas militares de outros países durante o mesmo período.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

A fim de atingir o objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) identificar e apresentar as despesas empenhadas pelo Governo Federal na função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008;
- b) apresentar um levantamento das despesas empenhadas nas demais funções do Governo Federal, entre os anos de 2001 e 2008;
- c) identificar e apresentar as despesas militares de outros países cujos valores tiveram destaque entre os gastos militares internacionais; e
- d) comparar a expressividade dos valores relativos às despesas militares do Brasil em relação às outros países.

É importante ressaltar que este trabalho não tem como objetivos propor valores ideais, julgar se o Governo Federal investe adequadamente em Defesa Nacional e tampouco buscar relações de caráter político e administrativo entre o que se gasta em âmbito nacional e internacional.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Estudar as despesas orçamentárias com Defesa Nacional apresentou como primeiro ponto motivador o fato de haver uma quantidade reduzida de pesquisas sobre orçamento federal que analisam e estabelecem considerações comparativas sobre os valores divulgados pelo Governo Federal em Defesa Nacional.

Pode-se, também, citar o estudo publicado no ano de 2008 e elaborado pelos professores Orion Augusto Platt Neto e Flávio da Cruz, ambos da Universidade Federal de Santa Catarina, sob o título “Composição e Expressividade das Despesas com Educação na Execução do Orçamento do Governo Federal do Brasil”. Apresentada em forma de artigo científico, a pesquisa dos professores identificou e analisou os valores, a composição e a expressividade das despesas empenhadas na função Educação no orçamento do Governo Federal do Brasil nos anos de 2006 e 2007, e os comparou às demais despesas públicas consideradas relevantes pelos autores. Como resultado, observaram que as despesas com a função Educação ficou entre as mais expressivas na execução orçamentária, sendo a quinta maior, em termos monetários. Quando os mesmos valores foram comparados aos das demais funções, constatou-se baixa expressividade, representando apenas 2,2% do total das despesas orçamentárias em 2006 e 2,6% em 2007.

O artigo dos professores apresentou metodologia interessante a ser adotada para a análise das despesas com a função Defesa Nacional. Desta maneira, identificar os valores, a evolução e as expressividades desta função viabiliza maior compreensão das questões de defesa e permite analisar as funções que mais absorvem os recursos orçamentários.

O presente trabalho é pertinente sob três vertentes principais: governamental, social e acadêmica. Governamental, pois oferece aos gestores públicos uma melhor análise da expressividade da Defesa Nacional diante do gasto orçamentário total, possibilitando readequação de projetos ou novos investimentos.

No que se refere à vertente social, o trabalho permite que a sociedade como um todo tenha conhecimento do que se gasta com Defesa Nacional, e possa manifestar opiniões sobre o emprego de recursos destinados pelo Governo Federal, em prol do bem comum. Ainda no contexto social, este trabalho fornece dados expostos de forma a permitir que se avaliem as implicações decorrentes dos recursos que são direcionados à defesa e segurança, se existem setores que recebem menos investimentos, e quais são eles.

No aspecto acadêmico, este trabalho é importante, primeiramente, porque, organizado como trabalho científico, permite a divulgação do conhecimento e propicia debates acerca do assunto. Além disso, contribui com a quantidade de estudos desenvolvidos na área da contabilidade pública, em especial sobre a Defesa Nacional e o orçamento federal, que hoje ainda são escassos. Por fim, neste contexto, o trabalho torna-se relevante também pelo fato de ser ponto de partida para novos estudos, possibilitando outras análises e processos administrativos mais evoluídos.

#### 1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

É por intermédio da pesquisa que novos conhecimentos são adquiridos e contribuições são apresentadas sobre o tema em discussão. Pesquisa, para Gil (1999, p. 42), é um “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental [...] é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”. Entende-se, então, que pesquisa

é um processo de aprendizagem tanto do indivíduo que a realiza quanto da sociedade na qual se desenvolve.

A pesquisa aqui apresentada pode ser classificada de diversas maneiras. Quanto à natureza, é uma pesquisa aplicada, pois, segundo Silva e Menezes (2001, p. 20), “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais”.

Quanto aos seus objetivos, é uma pesquisa de caráter descritivo, pois visa estabelecer relações entre variáveis, e utiliza técnicas padronizadas de coleta de dados (GIL, 1989). Neste caso, é realizado também um estudo longitudinal, ou seja, uma análise comparativa dos dados obtidos entre os anos de 2001 e 2008.

Do ponto de vista da forma de abordagem, a pesquisa é predominantemente qualitativa. Para a análise qualitativa dos dados é utilizada a técnica da análise de conteúdo das informações. A pesquisa também apresenta caráter quantitativo, pois utiliza métodos estatísticos para a sumarização e apresentação dos dados e análises. Silva e Menezes (2001, p. 20) explicam que a pesquisa qualitativa

considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzida em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa.

Segundo as considerações de Bardin (2004), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que visa obter indicadores (quantitativos ou não) por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdos das mensagens. Richardson (2008, p. 79) ainda acrescenta que

O aspecto qualitativo de uma investigação pode estar presente até mesmo nas informações colhidas por estudos essencialmente quantitativos, não obstante perderem seu caráter qualitativo quando são transformadas em dados quantificáveis, na tentativa de assegurar a exatidão no plano dos resultados.

Dessa maneira, é possível extrair dos autores em questão que depende do pesquisador escolher a melhor maneira para coletar os dados que serão analisados, bem como definir fórmulas e relações estatísticas mais apropriadas que visem atingir o objetivo pré-estabelecido.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, são utilizados métodos bibliográficos (a pesquisa foi elaborada a partir de material já publicado – livros, artigos científicos e publicações da Internet) e documentais (legislação e

demonstrativos contábeis da União), classificando, assim, a pesquisa como Bibliográfica e Documental.

A análise utilizada foi documental, abrangendo os demonstrativos de despesas orçamentárias da União, por natureza e funções de governo, constantes no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional, referentes aos exercícios financeiros de 2001 a 2008.

A partir dos dados coletados nestes demonstrativos contábeis, foram feitas comparações consideradas pertinentes entre as contas, envolvendo despesas orçamentárias sob a classificação funcional (funções e subfunções).

A pesquisa embasa-se em planejamento e observação sistemática, a fim de atender aos objetivos pré-determinados. Entretanto, não se configura como um processo estático, já que está sujeita a mudanças de planejamento conforme as relações entre os fins que se deseja alcançar e a disposição da realidade. Ainda assim, apresenta-se abaixo os passos seguidos na coleta e análise dos dados:

1º passo: revisão literária sobre Estado, administração e serviços públicos, contabilidade e finanças públicas, orçamento público, despesas públicas e Defesa Nacional. A revisão de literatura é necessária para a estruturação dos alicerces do tema ora proposto.

2º passo: apresentação do SIPRI e contextualização do Brasil nas questões diplomáticas relacionadas às participações em missões de paz.

3º passo: identificação dos relatórios contábeis publicados pelo governo federal, seus períodos de publicação e dados fornecidos.

4º passo: identificação dos relatórios publicados pelo SIPRI e demais dados fornecidos.

5º passo: compilação e sistematização de dados em planilhas eletrônicas (utilizando o *software Microsoft Excel*).

6º passo: realização de ajustes monetários das despesas do governo, visando minimizar os efeitos da inflação. O índice utilizado para os ajustes é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

7º passo: posicionamento da Função Defesa Nacional perante às demais funções de Governo por meio de análise comparativa de valores despendidos.

8º passo: análise das despesas empenhadas em Defesa Nacional, ao longo dos 8 anos relativos a este estudo, e verificação das subfunções cujos valores foram mais significativos.

9º passo: análise comparativa entre os gastos militares do Brasil e de outros países, conforme valores divulgados pelo SIPRI. Considerações acerca dos países que mais gastam com atividades militares.

10º passo: elaboração de gráficos ilustrativos quanto aos resultados obtidos através das análises dos passos anteriores, objetivando uma melhor visualização das informações.

O êxito da pesquisa não requer investimentos financeiros, já que as fontes de dados estão em sua totalidade disponíveis à sociedade através da internet. Além disso, não é necessário o emprego de recursos humanos, além da pesquisadora e orientadores, e tampouco recursos materiais, tendo em vista que a coleta dos dados e suas análises são realizadas de forma eletrônica.

## 1.5 LIMITAÇÕES E DELIMITAÇÕES DA PESQUISA

É possível elencar algumas limitações para este trabalho. Inicialmente, encontra-se no fato deste ser predominantemente de cunho qualitativo a primeira limitação. Coube à pesquisadora analisar os dados de forma indutiva, ou seja, estabelecer conclusões e critérios baseado em seu conhecimento e experiências pessoais.

Embora apresente caráter qualitativo, não se pode, neste momento, analisar as prováveis causas para os resultados apresentados, sendo esta, então, a segunda limitação. Para exemplificar, não é devido definir o motivo pelo qual as despesas com Defesa Nacional representam valores maiores ou menores quando comparados aos despendidos com Educação no total orçamentário. Estas conclusões são complexas e exigem alto grau de conhecimento teórico e prático, não se enquadrando ao conhecimento ora adquirido pela pesquisadora.

A terceira limitação refere-se à inexistência de uma quantidade significativa de pesquisas relacionadas às comparações de valores despendidos entre as funções de governo, e, mais precisamente, na função Defesa Nacional. Desta maneira, é reduzida a possibilidade de estudos comparativos entre este trabalho e trabalhos realizados por outros autores.

Quanto às delimitações, este trabalho tem como primeira delimitação o fato de basear-se em relatórios contábeis do Governo Federal, publicados entre os anos

de 2001 a 2008. Baseia-se também em determinados relatórios elaborados e divulgados pelo *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), do mesmo período.

Outra delimitação diz respeito à disponibilidade dos dados. Recentemente, devido à política de transparência adotada pelo Governo, busca-se maior divulgação das contas governamentais. Assim, são encontrados demonstrativos disponíveis para apreciação social apenas a partir do ano 2000. No entanto, as informações de caráter internacional são mais completas a partir do ano 2001. Sendo assim, optou-se por estudar apenas o período compreendido entre os anos de 2001 e 2008.

## 1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

Nesta primeira parte, denominada Introdução, faz-se breves considerações dos fatos que originaram a pesquisa. Expõe-se, também, informações que orientam o trabalho, tais como: contextualização, tema e problema, objetivos, delimitações, justificativa, metodologia, limitações e a organização do estudo.

A segunda parte do trabalho é destinada ao Capítulo caracterizado pela Fundamentação Teórica do tema escolhido. Neste, aborda-se conceitos de Estado, administração pública e serviço público, contabilidade e finanças públicas, orçamento público e a Defesa Nacional, todos caracterizados como eixos temáticos relacionados ao foco deste estudo. O Capítulo apresenta, também, o *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), instituto internacional independente que investiga questões de paz e conflitos entre diversos países e o posicionamento do Brasil perante a ONU.

O levantamento dos dados e suas respectivas análises são demonstrados no Capítulo dos Resultados. Nele, são incluídos gráficos e tabelas, elaborados para melhor visualização e compreensão do tema estudado.

Por fim, são apresentadas as conclusões do trabalho. Avalia-se se os objetivos foram atingidos, e se o problema teve uma solução. Para efeitos de evolução nos conhecimentos da área, são sugeridos, ainda, outros enfoques a serem estudados.



## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 ESTADO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SERVIÇO PÚBLICO

Nesta seção são apresentadas considerações iniciais sobre Estado, administração pública e serviço público, para, posteriormente, adentrar nas questões que são o foco deste trabalho.

#### 2.1.1 O Estado

Como ponto inicial para os estudos do tema, é necessário conceituar o Estado e abordar aspectos do desempenho de suas atividades. No entendimento de Ferreira (1986), Estado é um organismo político administrativo, reconhecido internacionalmente, dirigido por governo próprio, ocupante de um território definido e constituído de pessoa jurídica de direito público.

Para Diniz (1998), o Estado recebe quatro definições, quais sejam: organização ou sociedade que vive em um território delimitado e governado por leis (poder soberano); conjunto de serviços gerais de uma nação; nação organizada politicamente por leis próprias; nação com poderes políticos e divisão territorial.

Meirelles (1994, p. 56) acrescenta, ainda, que o Estado apresenta três elementos indissociáveis: o povo, o território e o governo soberano. Para o autor

*Povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do povo.*

Ainda segundo Meirelles (1994), o Estado juridicamente organizado e que obedece às próprias leis é o Estado de Direito.

No entanto, Di Pietro (2002) entende o Estado de Direito como “Estado Legal”, o qual se submete somente à lei, em sentido formalmente definido. Para Di Pietro (2002, p. 26), o Estado deve submeter-se, também

a todos os princípios que se encontram na base do ordenamento jurídico, independentemente de sua previsão expressa no direito positivo. [...] Pretende-se submeter o Estado ao Direito, e não à lei em sentido apenas formal. Daí hoje falar-se em **Estado Democrático de Direito**, que compreende o aspecto da **participação do cidadão** (Estado Democrático) e o da **justiça material** (Estado de Direito). (Grifos do autor).

Assim sendo, pode-se afirmar que, para a existência do Estado, é imprescindível que a coletividade exerça o poder político, o qual encontra sua maior expressão na elaboração da Carta Constitucional, conforme se pode verificar nas palavras de Silva (2004, p. 21): “o Estado passa a ter existência a partir do momento em que o povo, consciente de sua nacionalidade, organiza-se politicamente”.

Salienta-se que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) é o documento no qual se encontram as diretrizes máximas e invioláveis, que auto-delimitam o poder estatal. É o sistema de normas que revela e explicita as bases do Estado.

Conforme o artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o Brasil é definido como Estado Federal, por meio do seguinte texto:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A respeito do artigo 1º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), Kohama (2008, p. 11), salienta que

[...] a União constitui-se em pessoa de direito público interno, autônoma em relação aos Estados, tendo por missão o exercício das prerrogativas da soberania do Estado brasileiro, pois se configura como entidade federal resultante da reunião dos Estados-membros, Municípios e do Distrito Federal. Consequentemente, os Estados-membros são entidades federativas que compõem a União, dotados de autonomia e também se constituem em pessoas de direito público interno.

Segundo Silva (2004, p. 21), o Estado tem como finalidades básicas: “a segurança, com o objetivo de manter a ordem política, econômica e social; e o desenvolvimento, com o objetivo de promover o bem comum”.

A fim de cumprir as finalidades mencionadas por Silva (2004), o Estado desempenha as seguintes funções (SILVA, 2004, p. 22):

- a de instituir e dinamizar uma ordem jurídica (função normativa, ordenadora ou legislativa);
- a de cumprir e fazer cumprir as normas próprias dessa ordem, resolvendo os conflitos de interesses (função disciplinadora ou jurisdicional);
- a de cumprir essa ordem, administrando os interesses coletivos, gerindo os bens públicos e atendendo às necessidades gerais (função executiva ou administrativa).

As funções do Estado, apresentadas anteriormente, estão representadas, esquematicamente, na Figura 1, relacionadas aos respectivos Poderes:

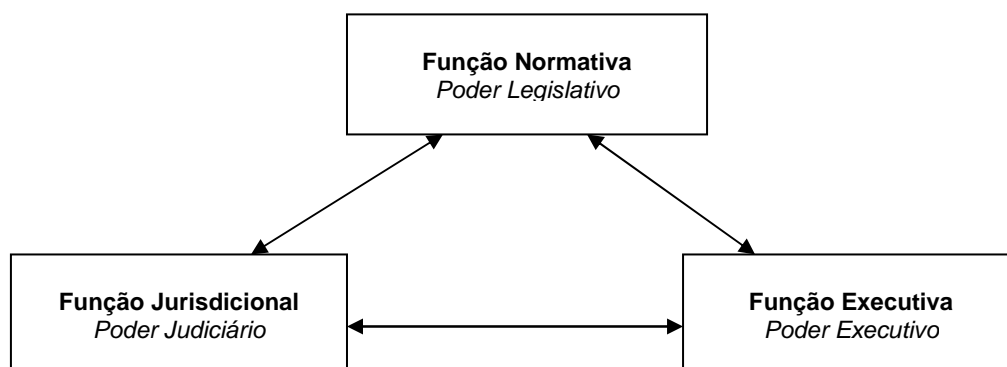


Figura 1 - Distribuição das funções do Estado pelos respectivos poderes  
Fonte: Silva (2004, p.22).

Cumprе esclarecer que, em todas as funções citadas na Figura 1, denominadas de “funções preponderantes” por Silva (2004), há, também, desdobramentos específicos que traduzem a competência de cada um dos Poderes para realizar sua própria gestão administrativa, patrimonial e de controle. Seguindo o mesmo entendimento, Kohama (2008, p. 12) afirma que

[...] há uma distribuição das três funções estatais precípua entre órgãos independentes, mas harmônicos e coordenados no seu funcionamento, mesmo porque o poder estatal é uno e indivisível, resultante da interação dos três Poderes de Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário).

Assim, devem os três Poderes atuar em sintonia, de modo a cumprir as funções do Estado, como ente maior.

Quanto à organização político-administrativa do Estado brasileiro, baseando-se nos artigos 18 e 19 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), Kohama (2008) esclarece que o Brasil é um Estado Federal, caracterizado pela união indissolúvel dos Estados-membros, dos municípios e do Distrito Federal, e destaca, também, a existência de Territórios, que, caracteristicamente, não são entidades federativas, mas sim unidades político-administrativas que integram a União.

Para a temática que aqui se pretende explorar, não se requer aprofundamento quanto à concepção de Estado, e, deixadas de lado as questões referentes ao Legislativo e ao Judiciário, dá-se início à segunda seção a ser abordada neste texto, que se situa no âmbito do Poder Executivo, e se refere à Administração Pública.

### 2.1.2 A administração pública

Na literatura existem várias definições para administração pública. No entendimento de Baleeiro (1978, p. 18), administração pública está atrelada à necessidade pública, como se constata em suas palavras:

necessidade pública é toda aquela de interesse geral, satisfeita pelo processo do serviço público. É a intervenção do Estado para provê-la, segundo aquele regime jurídico, que lhe dá o colorido inconfundível. A necessidade torna-se pública por uma decisão dos órgãos políticos.

O conceito de administração pública, conforme Meirelles (1994, p. 60), pode ser apresentado sob várias acepções:

[...] **em sentido formal**, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; **em sentido material**, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; **em acepção operacional**, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. **Numa visão global**, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. (Grifou-se).

Em sentido amplo, Mujalli (1997, p. 11), conceitua a administração pública como “um complexo harmônico de órgãos e entidades, com os seus respectivos serviços, pelos quais o Estado realiza os seus fins, gerindo os bens, administrando e zelando pelo interesse da coletividade”. Portanto, com base nos conceitos definidos, a administração pública é a atividade que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos.

A fim de atingir a plena satisfação das necessidades da população, Silva (2004, p. 24) esclarece que a administração pública é subdividida, segundo as atividades que exerce, em:

- atividades-meio, que envolvem o próprio papel do Estado e sua estrutura para atender às necessidades da população;
- atividades-fim, que estão voltadas para o efetivo atendimento das demandas da população.

Ainda segundo Silva (2004), tanto as atividades-meio quanto as atividades-fim podem ser organizadas, de acordo com a área de atuação, em: atividades estratégicas e políticas; e atividades administrativas e de apoio, conforme se pode observar na Figura 2, a seguir:



Figura 2 - Distribuição das atividades do Estado Moderno.  
Fonte: Silva (2004, p.25).

Quanto à estrutura da administração pública, Kohama (2008, p. 13), enfatiza que

a Administração Pública, como todas as organizações administrativas, é baseada numa estrutura hierarquizada com graduação de autoridade, correspondente às diversas categorias funcionais, ordenada pelo Poder Executivo de forma que distribua e escalone as funções de seus órgãos e agentes, estabelecendo a relação de subordinação.

Neste sentido, a administração pública é composta por diversos entes e instituições, sendo o Governo Federal o nível hierárquico superior. Sobre a organização da administração federal, o Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967b), que dispõe que

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) Fundações Públicas.

A administração direta, também conhecida como centralizada, é a que se encontra integrada e ligada diretamente ao chefe do Poder Executivo, ou seja, tem como ponto mais alto a Presidência (no âmbito federal), a qual dirige todos os serviços (KOHAMA, 2008).

Porém, se o serviço é designado para outra pessoa jurídica distinta do Estado, tem-se a administração indireta, ou descentralizada (MUJALLI, 1997). Di Pietro (2002) observa que a criação da pessoa jurídica incumbida de executar atividades em nome do Estado se dará somente por meio de lei.

Com relação às pessoas jurídicas que fazem parte da administração indireta, tem-se:

- a) **autarquias**: entes administrativos autônomos, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas (MEIRELLES, 1994);
- b) **empresas públicas**: “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivamente governamental [...]” (KOHAMA, 2008, p. 19);
- c) **sociedades de economia mista**: apresentam personalidade jurídica de direito privado, possuem patrimônio e receita próprios e caracterizam-se pelo fato de que a maioria das ações com direito a voto pertencem ao Poder Público (SILVA, 2004); e
- d) **fundações**: são dotadas de personalidade jurídica de direito privado, possuem patrimônio próprio, são criadas por lei, apresentam estatuto inscrito no Registro Civil de Pessoas Jurídicas e escritura pública, apresentam objetivo de interesse coletivo, com personificação de bens públicos e atuam sob o amparo e controle permanente do Estado (KOHAMA, 2008). Ressalta-se ainda que o Código Civil (BRASIL, 2002), em seu artigo 62, parágrafo único, instituiu que as fundações somente poderão ser criadas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

Em suma, é para a prestação dos serviços necessários ou úteis à coletividade que se concebe a administração pública. Fora desta função, não se justifica a sua existência.

Conforme Kohama (2008), pode-se verificar a existência de uma íntima sintonia entre a Administração Pública e o Serviço Público, fazendo pressupor que a execução deste seja feita privativamente por aquela, seja diretamente ou por delegação.

A fim de complementar o entendimento sobre a administração pública, será abordado, na seção a seguir, o tema Serviço Público.

### 2.1.3 O serviço público

As funções do Estado são supridas pelos serviços públicos, os quais estão diretamente relacionados à Administração Pública. Conceitualmente, para Di Pietro (2006, p. 84) o serviço público é

toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

Kohama (2008, p. 1) ainda ressalta que o serviço público pode ser considerado como “[...] o conjunto de atividades e bens que são exercidos ou colocados à disposição da coletividade, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar ou ‘da prosperidade pública’”.

Para Kohama (2008, p. 2), os serviços que competem exclusivamente ao Estado são considerados “serviços públicos”, posto que a sua prestação visa satisfazer necessidades gerais da coletividade, a fim de que esta subsista e se desenvolva. Já os prestados por delegação são considerados “serviços de utilidade pública”, por visarem facilitar a existência do indivíduo na sociedade, pondo à sua disposição utilidades que lhe proporcionam mais comodidade, conforto e bem-estar.

A especificação de quais serviços devem ser prestados pelo Estado encontra-se presente na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), nos artigos 21, 25, 142 e 144, e pode-se citar alguns exemplos: serviço postal; segurança e defesa nacional; estabelecimento e execução de planos nacionais de educação e de saúde, bem como planos regionais de desenvolvimento; serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional e serviço de polícia marinha, aeroportuária e de fronteiras.

Kohama (2008) também menciona que há a prestação de serviço mista, ou seja, aquela prestada pela Administração, por seu dever de Estado, e que, contudo, pode também ser executada por pessoa física ou jurídica de caráter privado, independentemente de delegação para tanto. Isto porque existem mandamentos constitucionais que atribuem certos direitos aos cidadãos, e outros que atribuem obrigações ao Estado. Dentre estes serviços, com base na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), cita-se: assistência sanitária, hospitalar e médica; previdência social; e garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola.

Os serviços públicos, de acordo com Mujalli (1997), podem ser classificados conforme suas características. Por exemplo, têm-se os **serviços de utilidade pública** (prestados diretamente ou por terceiros, por conveniência para os membros da sociedade); **serviços próprios do Estado** (relacionam-se diretamente com as atribuições do Poder Público. Devido à essencialidade, estes serviços ou são gratuitos, ou de baixa remuneração, a fim de que estejam ao alcance de toda a coletividade) e **serviços individuais** (são prestados para determinado usuário particular, mensuráveis para cada destinatário, tais como: telefonia e fornecimento de água. Esses últimos são remunerados por taxas ou tarifas.

Nota-se que os serviços públicos são as atividades estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) como dever do Estado, e não compete a particulares a sua realização, a menos que devidamente autorizados pelo ente.

Dando continuidade ao estudo, a seguir, apresenta-se o tema Contabilidade e Finanças Públicas.

## 2.2 CONTABILIDADE E FINANÇAS PÚBLICAS

Entre as funções do Estado, não estão apenas as de assegurar a ordem e a justiça, mas, também, as de previdência e assistência. Atender às necessidades coletivas, sejam estas de habitação, infra-estrutura, defesa interna e externa ou justiça, demanda recursos. E a atividade financeira do Estado é a procura de meios para suprir tais necessidades (DEODATO, 1984).

No entendimento de Silva (2004), as finanças públicas envolvem toda a ação do Estado no intuito de satisfazer às necessidades da coletividade, tendo, como consequência, o estudo da conveniência e oportunidade da adequabilidade das ações a serem desenvolvidas para o atendimento destas necessidades. Segundo Silva (2004, p. 24), as finanças públicas podem ser classificadas em:

- a) finanças positivas: referem-se ao estudo que trata as finanças públicas dentro da teoria da realidade, observando e explicando as uniformidades do comportamento do Estado;
- b) finanças normativas: dizem respeito ao estudo das regras e normas a que o Estado deve subordinar-se para melhor atingir seus fins.

É neste cenário que a Contabilidade estuda a atividade financeira do Estado, o que, conforme Silva (2004), compreende o estudo da receita, da despesa, do



orçamento e do crédito público, além do estudo e da análise dos diversos aspectos que consubstanciam formas de atuação do ente público na prestação de serviços indispensáveis à satisfação das necessidades do cidadão.

A Contabilidade Pública é uma área de gestão dos recursos públicos. É regulada pela Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964 (BRASIL, 1964), que é a Lei das Finanças Públicas. Seja para a esfera Federal, Estadual, Municipal ou no Distrito Federal, a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964) instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes. Sendo assim, contabilidade pública “é a disciplina que aplica, na administração pública, as técnicas de registros e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais de Direito Financeiro” (ANGÉLICO, 1985, p. 156).

Kohama (2008) entende que a Contabilidade Pública é uma das divisões da Ciência Contábil, sendo, entretanto, possuidora de características especiais, que devem ser observadas e controladas. Neste mesmo entendimento, a Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP) adota o seguinte conceito para contabilidade pública (apud SANTA CATARINA, 2003, p. 102): “ramo da contabilidade que estuda, controla e demonstra a organização e execução dos orçamentos, atos e fatos administrativos [...], o patrimônio público e suas variações.”

Segundo o artigo 83 da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), por meio das contas, a contabilidade faz evidenciar a “situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.”

Assim é que a Contabilidade Pública se serve das contas para os registros, os controles e as análises de fatos administrativos ocorridos na Administração Pública, e, conforme determina o artigo 86 da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), “a escrituração sintética das operações financeiras e patrimoniais efetuar-se-á pelo método das partidas dobradas”. Kohama (2008) esclarece que o método das partidas dobradas baseia-se no princípio da existência de uma conta devedora em contrapartida a uma ou mais contas credoras, ou vice-versa.

Também a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), estatui no artigo 85 que

os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Para atender às determinações do artigo 85, a escrituração das contas segue os seguintes sistemas:

- a) **Sistema Orçamentário:** “o registro contábil da receita e da despesa far-se-á de acordo com as especificações constantes da Lei de Orçamento e dos créditos adicionais”; conforme Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 91;
- b) **Sistema Financeiro:** “todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária [...]”; conforme Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 93;
- c) **Sistema Patrimonial:** a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), estabelece que

Art. 94. [...] registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração;

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

- d) **Sistema de Compensação:** “registra e movimenta as contas representativas de direitos e obrigações, geralmente decorrentes de contratos, convênios ou ajustes” (KOHAMA, 2008, p. 27).

Desta maneira, a Contabilidade Pública registra a previsão da receita e a fixação da despesa, estabelecidas no Orçamento Público aprovado para o exercício, escritura a execução orçamentária da receita e da despesa, faz a comparação entre a previsão e a realização das receitas e despesas, controla as operações de crédito, a dívida ativa, os valores, os créditos e obrigações, revela as variações patrimoniais e mostra o valor do patrimônio. Entende-se, portanto, que a Contabilidade Pública é responsável por fornecer aos gestores informações que subsidiem as tomadas de decisões e o cumprimento da legislação, e, às demais instituições (particulares e governamentais), informações estatísticas e outras de seu interesse.

Kohama (2008) salienta que, atualmente, são muito utilizados os chamados “Princípios e Convenções Contábeis Geralmente Aceitos”, mas, na realidade, são os regimes contábeis de escrituração, os quais podem ser conceituados como premissas básicas acerca dos fenômenos econômicos refletidos pela contabilidade e que são a cristalização de análises e observações. Segundo Kohama (2008, p. 29)

Aqueles princípios considerados de profunda validade, e que têm conseguido ultrapassar a análise e estudos feitos em atendimento ao processo evolutivo relatado, transformaram-se em utilidades perenes, de uso constante e até obrigatório, passando a constituir-se em *regime*. Por conseguinte, regime contábil define-se com um sistema de escrituração contábil. Pressupõe-se, portanto, que os regimes contábeis de escrituração tenham sido considerados úteis pelo consenso profissional, de tal sorte que o seu uso seja constante e até obrigatório. (Grifo do autor).

Quanto aos regimes contábeis apontados por Kohama (2008), de acordo com o artigo 35, da Lei n. 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964), pertencem ao exercício financeiro: “I - as receitas nele arrecadadas; II - as despesas nele legalmente empenhadas”. Baseando-se nessa norma, entende-se que a Contabilidade Pública tem regime contábil misto, ou seja, de caixa para as receitas e de competência para as despesas.

Silva (2003) esclarece que o regime de caixa considera como receitas ou despesas as efetivamente recebidas ou pagas, independentemente do fato gerador; mensura o resultado financeiro de determinado período pela diferença entre os recebimentos e os pagamentos, permitindo o levantamento do fluxo de caixa.

Já o regime de competência, na visão de Kohama (2008, p. 32), é entendido como: “[...] aquele em que as receitas e as despesas são atribuídas aos exercícios de acordo com a real incorrência, isto é, de acordo com a data do fato gerador, e não quando são recebidos ou pagos em dinheiro”.

Isto ocorre porque, pelo texto da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), devem pertencer ao exercício financeiro “as receitas nele arrecadas”, o que quer dizer que, em relação ao regime contábil de escrituração, deverá ser utilizado o chamado regime de caixa, pois só deve ser considerada a receita que for efetivamente arrecadada no exercício.

Por outro lado, ainda conforme a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), no que concerne às despesas, dispõe o texto legal que devem pertencer ao exercício financeiro “as despesas nele legalmente empenhadas”, o que leva a inferir, em termos de regime de escrituração contábil, tratar-se do regime de competência. No caso da despesa, o fato gerador é o empenho, pois é ele que cria para o Estado a obrigação de pagamento.

No entanto, o Governo Federal manifestou novo posicionamento em relação ao regime contábil utilizado no Brasil. Este fato pode ser constatado na Portaria Conjunta n. 03, de 14 de outubro de 2008 (BRASIL, 2008d), em seu artigo 6º.

Art. 6º A despesa e a receita serão reconhecidas por critério de competência patrimonial, visando conduzir a contabilidade do setor público brasileiro aos padrões internacionais e ampliar a transparência sobre as contas públicas.

Parágrafo único. São mantidos os procedimentos usuais de reconhecimento e registro da receita e da despesa orçamentárias, de tal forma que a apropriação patrimonial:

I - não modifique os procedimentos legais estabelecidos para o registro das receitas e das despesas orçamentárias;

II - não implique necessariamente modificação dos critérios estabelecidos no âmbito de cada ente da Federação para elaboração das estatísticas fiscais e apuração dos resultados fiscais de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000; e

III - não constitua mecanismo de viabilização de execução de despesa pública para a qual não tenha havido a devida fixação orçamentária.

Ressalta-se que as receitas às quais se refere o artigo 6º são as **patrimoniais**, que, segundo a Resolução CFC n. 1.121, de 28 de março de 2008 (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2008)

são aumentos nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de entrada de recursos ou aumento de ativos ou diminuição de passivos, que resultem em aumento do patrimônio líquido [...].

O Manual de Receita Nacional, do Ministério da Fazenda (BRASIL, 2008c, p. 21), diferencia ainda a receita patrimonial da receita orçamentária, sendo, esta última, “todos os ingressos disponíveis para cobertura das despesas orçamentárias e operações que, mesmo não havendo ingresso de recursos, financiam despesas orçamentárias”.

No tocante à classificação das receitas, de acordo com o instituído pela Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 11, estas podem ser classificadas nas seguintes categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital. A propósito, o artigo 11 da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), especifica o que são consideradas nessas duas categorias. Em suma, pode-se entender as receitas correntes como as que visam à manutenção das atividades governamentais; e as de capital são as que representam mutações patrimoniais, ou seja, aumento do sistema financeiro e baixa no sistema patrimonial.

Essas são as razões pelas quais a Contabilidade Pública é considerada um ramo complexo da Ciência Contábil, tendo por objetivos captar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno (União, Estados, Distrito Federal e Municípios e respectivas autarquias) por meio de metodologias especialmente concebidas para tal (KOHAMA, 2008). Kohama (2008) aponta, ainda, que os

Territórios devem ser entendidos como autarquias pertencentes à União e, portanto, estão sujeitos à Contabilidade Pública.

Tendo realizado o estudo sobre a Contabilidade e as Finanças Públicas, cumpre, ainda, discorrer sobre o orçamento público, conforme disposto na seção a seguir.

## 2.3 ORÇAMENTO PÚBLICO

Para iniciar os estudos sobre o orçamento público, apresenta-se a seguinte definição dada por Baleeiro (1978, p. 397):

[...] é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

Neste entendimento, a ABOP (apud SANTA CATARINA, 2003, p. 122) define o orçamento público como a “lei de iniciativa do Poder Executivo que estima a receita e fixa a despesa da administração pública. É elaborada em um exercício para depois de aprovada pelo Poder Legislativo vigorar no exercício seguinte.”

Percebe-se, então, que o orçamento público é, em sentido amplo, um documento legal (aprovado por lei), que contém a previsão das receitas e a fixação das despesas a serem realizadas pelo Governo, de um determinado período (geralmente um ano).

Os primeiros orçamentos que se têm notícia eram os chamados orçamentos tradicionais, os quais, de acordo com Kohama (2008, p. 40), tinham como finalidade principal o controle político das ações governamentais, que o Poder Legislativo exercia sobre as atividades financeiras do Poder Executivo, principalmente sob o aspecto contábil-financeiro.

A concepção de orçamento evoluiu ao longo da história para um conceito de Orçamento-Programa, segundo o qual o orçamento não é apenas um mero documento de previsão da arrecadação e autorização da despesa, mas um documento legal, que contém programas e ações vinculados a um processo de planejamento público, com objetivos e metas a serem alcançados durante o exercício. (GIACOMONI, 2007).

Para Giacomoni (2007, p. 162), os elementos essenciais do Orçamento-Programa são:

- a) os *objetivos* e *propósitos* perseguidos pela instituição e para cuja consecução são utilizados os recursos orçamentários;
- b) os *programas*, isto é, os instrumentos de integração dos esforços governamentais no sentido da concretização dos objetivos;
- c) os *custos* dos programas medidos por meio da identificação dos meios ou insumos (pessoal, material, equipamentos, serviços, etc.) necessários para a obtenção dos resultados; e
- d) *medidas de desempenho* com a finalidade de medir as realizações (produto final) e os esforços despendidos na execução dos programas. (Grifos do autor).

Então, constata-se uma complexidade envolvendo a elaboração de um orçamento-programa, o qual deve ter por base objetivos definidos e ser constantemente monitorado, seja por meio de controle de custos, seja por medidas de desempenho.

Existem princípios básicos que devem ser seguidos para a elaboração e controle dos orçamentos públicos, que estão definidos, no caso brasileiro, na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), na Lei n. 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964), no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000 (BRASIL, 2000b), também conhecida como Lei Responsabilidade Fiscal (LRF). Nos dizeres de Giacomoni (2007, p. 63):

Desde seus primórdios, a instituição orçamentária foi cercada de uma série de regras com a finalidade de aumentar-lhe a consistência no cumprimento de sua principal finalidade: auxiliar o controle parlamentar sobre os Executivos. Essas regras (princípios) receberam grande ênfase na fase em que os orçamentos possuíam forte conotação jurídica e, alguns deles, chegaram até os dias de hoje incorporados à legislação.

A Lei n. 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964), em seu artigo 2º, evidencia três princípios orçamentários básicos: unidade, universalidade e anualidade. O primeiro, esclarecido por Silva (2004), estabelece que devem estar contidas em uma só lei orçamentária todas as receitas e despesas de um ente federativo (no caso do Brasil, um orçamento para a União, um para cada estado e um para cada município).

O segundo princípio, o da universalidade, define que as receitas e despesas devem ser incluídas em sua totalidade no orçamento, pois este fato é requisito essencial para um bom sistema orçamentário (ANGÉLICO, 1985).

Por último, o princípio da anualidade tem como premissa fundamental a limitação do período para as receitas e despesas que, no caso brasileiro, corresponde a um ano civil (DEODATO, 1984).

O Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b), elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional e pelo Conselho Federal de Contabilidade, aprovado pela Portaria Conjunta n. 3, de 14 de outubro de 2008 (BRASIL, 2008d), elenca e esclarece, além dos princípios básicos da Lei n. 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964), os seguintes princípios orçamentários:

- a) **Princípio da Não-Afetação ou Não-Vinculação da Receita:** é vedada a vinculação dos impostos a órgão, fundo ou despesa, exceto as próprias transferências constitucionais para manutenção e desenvolvimento do ensino e as garantias às operações de crédito por antecipação da receita;
- b) **Princípio da Especificação ou Discriminação ou Especialização:** são vedadas autorizações globais no Orçamento. As receitas e despesas devem ser pormenorizadas no Orçamento, a fim de que se possa identificar a origem dos recursos e suas aplicações;
- c) **Princípio da Exclusividade:** não se deve incluir na lei de orçamentos normas relativas a outros campos jurídicos e, portanto, estranhas à previsão da receita e da fixação da despesa;
- d) **Princípio do Equilíbrio:** o equilíbrio do orçamento deve contemplar, do ponto de vista financeiro, a igualdade entre os valores de receita e despesa;
- e) **Princípio da Publicidade:** o poder de comunicação do documento terá influência em sua melhor e mais ampla utilização e sua difusão será tanto mais abrangente quanto maior for a clareza que refletir; e
- f) **Princípio da Legalidade:** ao ente público somente é permitido fazer ou deixar de fazer aquilo que é expressamente autorizado por lei.

A seguir, observadas as diretrizes constitucionais e da Lei n. 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964), são apresentados outros princípios orçamentários, destacados por Giacomoni (2007):

- a) **Princípio do Orçamento-Bruto:** a receita e despesa constante no Orçamento, exceto os descontos constitucionais (exemplo: transferências constitucionais), devem aparecer no Orçamento pelo valor total ou valor bruto, sem deduções de nenhuma espécie;
- b) **Princípio da Clareza:** o orçamento deve ser expresso de forma clara, ordenada e completa; e

- c) **Princípio da Exatidão:** princípio que envolve questões técnicas e éticas, e preocupa-se com a realidade. Incide sobre os setores encarregados da estimativa de receitas e dos que solicitam recursos para a execução das suas atividades e projetos.

Giacomoni (2007) cita mais um moderno princípio orçamentário: o **Princípio da Programação**. Este princípio define que o orçamento deve ter o conteúdo e a forma de programação, em virtude da própria natureza do orçamento, que é a expressão dos programas de cada um dos órgãos do setor público. Deve-se entender a programação como a seleção de objetivos a serem alcançados, assim como a determinação das ações que permitam atingir tais fins, bem como calcular e consignar os recursos humanos, materiais e financeiros, para a efetivação dessas ações.

Os aspectos relacionados ao processo do planejamento orçamentário são tão importantes quanto às questões conceituais e estruturais. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 165, atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo sistema de planejamento e orçamento. Este Poder elabora projetos de lei, que deverão ser submetidos ao Poder Legislativo para análise e aprovação.

Segundo informações contidas no sítio eletrônico do Senado Federal (BRASIL, 2009f), o processo orçamentário compreende as fases de elaboração e execução das leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual). Cada uma dessas leis tem ritos próprios de elaboração, aprovação e implementação pelos Poderes Legislativo e Executivo. Sobre elas, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) institui que

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

[...]

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:



- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento de médio prazo, e estabelece as diretrizes e metas do Governo para projetos e programas de longa duração. De acordo com Giacomoni (2007), o PPA é a lei que define as prioridades do Governo pelo período de quatro anos. O projeto de lei do PPA deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional no primeiro ano de seu mandato, conforme estabelecido no Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, integrante da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Este mesmo Ato define também prazos e vigências para a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) define as metas e prioridades em termos de programas a serem executadas pelo Governo, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento. A Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000b), remeteu à LDO outros temas, como equilíbrio entre receitas e despesas, política monetária e transferências de recursos para entidades públicas e privadas. O projeto de lei da LDO deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro.

Com base na LDO, aprovada a cada ano pelo Poder Legislativo, a Secretaria de Orçamento Federal, órgão do Poder Executivo, consolida a proposta orçamentária de todos os órgãos dos Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), para o ano seguinte, no Projeto de Lei encaminhado para discussão e votação no Congresso Nacional. Assim sendo, por determinação constitucional, o Governo é obrigado a encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária Anual ao Congresso Nacional até 4 meses antes do encerramento do exercício financeiro. Acompanha o projeto, uma Mensagem do Presidente da República, na qual é feito um diagnóstico sobre a situação econômica do país e suas perspectivas (GIACOMONI, 2007).

A LOA estima as receitas e autoriza as despesas do Governo, de acordo com a previsão de arrecadação. Se, durante o exercício financeiro, houver necessidade

de realização de despesas acima do limite que está previsto na Lei, o Poder Executivo submete ao Congresso Nacional um novo projeto de lei solicitando crédito adicional (GIACOMONI, 2007).

A LRF responsabilizou “especificamente a parte da gestão financeira a partir de um acompanhamento sistemático do desempenho mensal, trimestral, anual e plurianual” (CRUZ et al., 2006, p. 16). Assim, introduziu maiores responsabilidades para o administrador público em relação aos orçamentos da União, dos estados e municípios, no intuito de conter as improbidades fiscais cometidas pelos gestores.

Na sequência, para atender ao andamento da fundamentação teórica, discorre-se a respeito de despesa pública.

## 2.4 DESPESA PÚBLICA

A despesa pública, como foco principal deste trabalho, carece de conceituação e considerações. Para conceituar despesa pública, Baleeiro (1978, p. 81) afirma que esta “é o conjunto de dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos”. Afirma também que é “a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade competente [...], dentro duma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do governo”.

Deodato (1984, p. 21) considera despesa pública “o gasto da riqueza pública autorizado pelo poder competente, com o fim de ocorrer a uma necessidade pública”. Para Deodato (1984), explicitamente, *gasto* pode ser entendido como dispêndio; *riqueza pública*, o dinheiro que provém da arrecadação dos tributos ou do domínio privado do Estado; e *necessidade pública*, necessidades com pessoal, material, serviço da dívida pública, entre outros.

Conforme Silva (2004, p. 125),

Constituem Despesa Pública todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.

Despesa pública é, então, o emprego de recursos do Estado de forma a custear os serviços públicos e os investimentos no próprio desenvolvimento econômico.

Em seu esclarecimento, Silva (2004, p. 125) salienta que são notórios os “desembolsos que, dentro de uma autorização legislativa, reduzem o patrimônio de

forma definitiva e aqueles que se referem a restituições de valores recebidos anteriormente”. Assim sendo, sob aspecto geral, tem-se as despesas , e, no aspecto específico, as despesas públicas e os desembolsos (a característica dos desembolsos é o fato de serem simples saídas de numerário sem afetação no patrimônio), como representados esquematicamente na Figura 3.

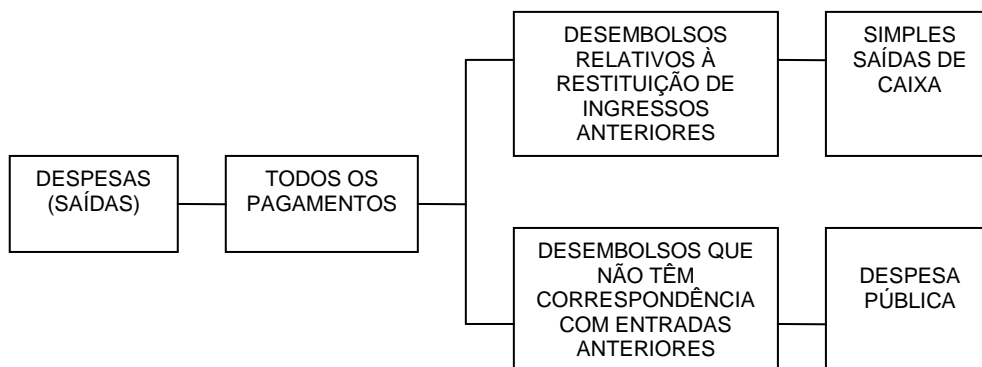


Figura 3 - Estrutura dos desembolsos do Estado  
Fonte: Silva (2004, p. 126).

Desse maneira, ainda segundo Silva (2004, p. 126),

os desembolsos ou despesas correspondem a todas as quantias despendidas pela Fazenda Pública, ao passo que as despesas públicas correspondem ao desembolso que, dentro de uma autorização legislativa para execução dos programas de trabalho do Governo, vem diminuir o patrimônio público como elemento novo e negativo.

Entende-se, então, que nem todo desembolso é despesa; a despesa pública deve estar relacionada à redução do patrimônio público, sendo que um desembolso pode ser ocasionado por uma simples transferência de recursos, por exemplo.

No entendimento de Silva (2004), as despesas públicas devem obedecer fundamentalmente aos princípios da: utilidade, legitimidade, oportunidade, legalidade, e economicidade. Para se conhecer a definição dos princípios mencionados, apresenta-se o Quadro 1.

PRINCÍPIOS	DEFINIÇÃO
<b>Utilidade</b>	Princípio em função do qual a despesa deve custear os gastos necessários ao funcionamento dos organismos do Estado, bem como dos serviços públicos, objetivando ao atendimento da coletividade.
<b>Legitimidade</b>	Para que a despesa pública possa ser legítima, deve basear-se nas seguintes condições: - <i>consentimento coletivo</i> : manifestado periodicamente pela representação popular. Nessa condição, as despesas públicas estão legitimadas pela discussão da lei orçamentária. - <i>possibilidade contributiva</i> : não se pode exigir esforço excessivo dos contribuintes, pois tal prática traria uma quebra na harmonia que deve haver entre a entidade arrecadadora e os contribuintes.
<b>Oportunidade</b>	Decorre diretamente da legitimidade e estabelece que a despesa, para ajustar-se à necessidade coletiva, deve ser oportuna. Evidencia-se na própria execução as despesas em função de uma necessidade pública (ação pública) e de uma necessidade coletiva (ação social), além da situação econômica do momento. Assim, o Princípio da Oportunidade estabelece que a despesa deve adaptar-se às reais possibilidades financeiras dos contribuintes, ou seja, sua capacidade contributiva.
<b>Legalidade</b>	Significa que o administrador público está em toda sua atividade funcional sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não deve afastar-se sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.
<b>Economicidade</b>	Significa que as atividades da administração devem ser avaliadas pela relação custo-benefício na aplicação dos recursos públicos. Desse modo, é necessário que os gestores coloquem entre suas preocupações os aspectos ligados à viabilidade, eficiência e eficácia das operações.

Quadro 1 - Princípios que devem ser observados nas despesas públicas  
Fonte: Adaptado de Silva (2004, p. 126-129).

No tocante à classificação das despesas, para Silva (2004), estas podem ser classificadas: quanto à natureza, quanto à competência político-institucional, quanto à afetação patrimonial e quanto à regularidade.

Segundo sua natureza, as despesas podem ser Orçamentárias ou Extra-Orçamentárias. Angélico (1985, p. 96) assim as define: “Despesa Orçamentária é aquela cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode efetivar-se sem crédito orçamentário correspondente”, ou seja, deve obrigatoriamente constar no orçamento. Já as Extra-Orçamentárias são “os pagamentos [...] que não estão vinculados ao orçamento público [...]. Correspondem à restituição ou à entrega de valores arrecadados sob o título de receita extra-orçamentária”.

Com relação aos demais critérios de classificação quanto à natureza de despesa, Silva (2004) assim esclarece:

- a) **quanto à competência político-institucional:** podem ser federal (responsabilidade da União); estadual ou municipal, quando for de responsabilidade dos estados e municípios, respectivamente;
- b) **quanto à afetação patrimonial:** são dívidas em Despesas Efetivas (as que contribuem para o decréscimo do patrimônio líquido do Estado; são obrigações assumidas fixadas em dotações orçamentárias) e Despesas por Mutações Patrimoniais (não diminuem o patrimônio líquido; são saídas ou alterações compensatórias nos elementos que a compõem);
- c) **quanto à regularidade:** estas despesas também subdividem-se em dois grupos, que são as Despesas Ordinárias e as Extraordinárias. As Ordinárias são as despesas constantes, gastas na manutenção dos serviços públicos. As Extraordinárias são esporádicas e provocadas por circunstâncias de caráter excepcional, como guerras e enchentes, por exemplo.

O Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b) classifica as despesas orçamentárias sob quatro enfoques: institucional (ou orgânico), econômico, funcional e por programas (estas duas últimas, juntas, também são conhecidas como classificação funcional-programática). A classificação institucional refere-se aos órgãos e às unidades orçamentárias contidas nas três esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal).

Sob o ponto de vista da classificação econômica, as despesas orçamentárias são assim divididas pela Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 12: **Despesas Correntes** e **Despesas de Capital**. No primeiro grupo estão contidas as despesas que não contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, ou seja, são os gastos de natureza operacional, realizados pelas instituições públicas, para a manutenção e o funcionamento de seus órgãos. Já no segundo grupo, Despesas de Capital, encontram-se as que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital. São relacionadas a investimentos e inversões financeiras.

Quanto à classificação funcional, o Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b) esclarece que esta classificação visa à separação das dotações orçamentárias em funções e subfunções, tornando possível a identificação da área de ação governamental na qual ocorrerá a despesa.

A Portaria n. 42, de 14 de abril de 1999 (BRASIL, 1999b), emitida pelo então Ministério de Orçamento e Gestão (MOG), define função e subfunção, conforme segue:

Art. 1º As funções a que se refere o art. 2º, inciso I, da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, discriminadas no Anexo 5 da mesma Lei, e alterações posteriores, passam a ser as constantes do Anexo que acompanha esta Portaria.

§ 1º Como função, deve entender-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

[...]

§ 3º A subfunção representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

Portanto, as despesas de uma função são compostas pelas das subfunções cujas áreas são correspondentes. A Portaria n. 42, de 1999 (BRASIL, 1999b), em seu Anexo, traz as subfunções Defesa Aérea, Defesa Naval e Defesa Terrestre como componentes da função Defesa Nacional.

Toda ação do Governo está estruturada em programas que proporcionam a realização dos objetivos específicos da Administração Pública. A Portaria MOG n. 42, de 1999 (BRASIL, 1999b), artigo 2º, entende com o programa “o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual”. Neste sentido, Giacomoni (2007) ressalta que

o programa, ao evidenciar os objetivos a serem atingidos com a execução do orçamento, é a categoria mais importante. As funções são, então, constituídas pela divisão, em grandes linhas, das áreas de atuação do governo.

Em suma, os programas vinculam-se às funções de forma a permitir maior esclarecimento e direcionamento das áreas nas quais as despesas ocorrerão. Assim, o Governo tem a possibilidade de praticar um orçamento-programa mais ajustado.

Em alguns casos, as despesas também são classificadas como intra-orçamentárias, e ocorrem quando entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social efetuam operações de aquisição de bens, materiais e serviços, pagamentos de tributos, além de outras operações, com outra entidade também pertencente ao orçamento fiscal e da seguridade social, no âmbito da mesma esfera de Governo. Essas orientações estão contidas no Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b).

Para melhor entendimento do processo orçamentário, no que tange às despesas, são evidenciadas três etapas: planejamento, execução e controle e avaliação. A seguir, faz-se os devidos esclarecimentos.

#### 2.4.1 Planejamento

A etapa do planejamento é a primeira que deve ser considerada no processo das despesas públicas. Em atendimento às orientações do Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b), a etapa do planejamento deve abranger os seguintes procedimentos:

- a) **fixação da despesa:** esta é a primeira fase do processo orçamentário para as despesas. Segundo Kohama (2008, p. 104),

a Lei de Orçamento é o documento que caracteriza a fixação da despesa orçamentária, ou seja, o instrumento no qual são legalmente fixadas as discriminações e especificações dos créditos orçamentários [...]. A etapa da elaboração termina com a edição da Lei Orçamentária, que em última análise, constitui o estágio da Fixação.

Diante do exposto, pode-se dizer que a autorização do Legislativo conclui o estágio de fixação da despesa;

- b) **descentralização de créditos orçamentários:** conforme o Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b, p. 59),

As descentralizações de créditos orçamentários ocorrem quando for efetuada movimentação de parte do orçamento, mantidas as classificações institucional, funcional, programática e econômica, para que outras unidades administrativas possam executar a despesa orçamentária.

As descentralizações de créditos orçamentários não se confundem com transferências e transposição, pois não:

- modifica o valor da programação ou de suas dotações orçamentárias (créditos adicionais);
- altera a unidade orçamentária (classificação institucional) detentora do crédito orçamentário aprovado na lei orçamentária ou em créditos adicionais (transferência/transposição).

Então, a descentralização de créditos orçamentários nada mais é do que a modificação do órgão ou entidade que executará determinada despesa, não sendo permitida a alteração da categoria de programação;

- c) **programação orçamentária e financeira:** diz respeito ao equilíbrio entre as receitas arrecadadas e os limites destinados às despesas. Cruz (1988, p. 73) acrescenta que “o conhecimento da curva mensal da receita é essencial para estabelecer uma programação de gasto público.” A LRF

(BRASIL, 2000b), em seu artigo 9º, estabelece procedimentos a fim de auxiliar a programação orçamentária, conforme segue:

**Art. 9º** Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Deve-se, portanto, limitar a movimentação financeira e os empenhos caso os valores de receitas arrecadadas não atinjam os necessários, para que os resultados previstos pela LDO sejam cumpridos e se evite buscar recursos no mercado financeiro, os quais consistem em encargos elevados;

- d) **processo de licitação**: a licitação consiste num processo administrativo cujo objetivo é “verificar, entre vários fornecedores, quem oferece condições mais vantajosas à administração” (SILVA, 2004, p. 155). A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 37, inciso XXI, determina a obrigatoriedade de processo licitatório para todas as aquisições de bens ou contratação de serviços e obras, ressalvados os casos especificados em legislação própria, que, neste caso, é a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993).

Após a etapa de planejamento, dá-se início à execução da despesa orçamentária.

#### 2.4.2 Execução

Esta é a etapa que, efetivamente, caracteriza a ocorrência da despesa. É subdividida, de acordo com a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), em: empenho, liquidação e pagamento, conforme segue:

- a) **empenho**: a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), em seu artigo 58, define empenho de despesa como “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. É por meio do empenho que o Estado assume a responsabilidade pelo pagamento ao fornecedor. O valor empenhado é deduzido do crédito orçamentário (SILVA, 2004). Silva (2004,



p. 155), esclarece, também, que “se uma autoridade, [...] autoriza a realização de uma despesa, sem providenciar o empenho, a responsabilidade pelo pagamento é sua, pessoal, e não da repartição”, já que a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 60, veda a realização de despesas sem prévio empenho, exceto em situações excepcionais, definidas em legislação específica. São três os tipos de empenho: ordinário, estimativo e global. Seus esclarecimentos são dados pelo Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b, p. 61):

- I. Ordinário: é o tipo de empenho utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado, cujo pagamento deva ocorrer de uma só vez;
- II. Estimativo: é o tipo de empenho utilizado para as despesas cujo montante não se pode determinar previamente, tais como serviços de fornecimento de água e energia elétrica, aquisição de combustíveis e lubrificantes e outros; e
- III. Global: é o tipo de empenho utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento, como, por exemplo, os compromissos decorrentes de aluguéis.

As três modalidades de empenho permitem uma flexibilidade de programação e viabiliza o controle orçamentário (CRUZ, 1988). Para cada empenho será emitido um documento denominado “Nota de Empenho”, no qual deverão constar o nome do credor, a representação, a importância e os demais dados necessários ao controle orçamentário, conforme Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 61. Percebe-se que o empenho é fundamental para a realização de uma despesa, pois é este ato que apresentar as informações relativas ao pagamento que deverá ser efetuado. De acordo com o artigo 35 da Lei n. 4.320 de 1964, pertence ao exercício financeiro a despesa nele legalmente empenhada. Sendo assim, optou-se pelo estágio do empenho, e não da liquidação, para observação das despesas orçamentárias analisadas adiante;

- b) **liquidação:** esta fase é a intermediária entre a obrigação de pagamento (empenho) e o pagamento propriamente dito. O artigo 63 da Lei 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), esclarece que a liquidação “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”. Em outras palavras, verifica-se o cumprimento, por parte do credor, das condições previamente acertadas, como a entrega do bem ou a finalização da prestação do serviço; e

- c) **pagamento**: última fase da execução da despesa; é caracterizado pelo repasse do valor acertado ao credor, que, conforme a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), somente poderá ser feito por tesouraria ou pagadoria regularmente instituída.

Em alguns casos extremos, é possível utilizar os suprimentos de fundos, ou seja, adiantar valores a um servidor para posterior prestação de contas, conforme exposto no Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b). Cruz (1988, p. 76) esclarece que, “neste caso, determinado servidor público recebe um crédito orçamentário, devidamente empenhado, e com ele efetua aquisições e respectivos pagamentos.” O Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b, p. 85) estabelece que os suprimentos de fundos devem ser utilizados nos seguintes casos:

- I. para atender despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento.
- II. quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e
- III. para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em ato normativo próprio.

Por fim, na seção seguinte, discorre-se sobre o controle e avaliação da despesa.

### **2.4.3 Controle e avaliação**

Esta é a última etapa do processo orçamentário, em se tratando de despesas. Compreende a fase de avaliação da ação governamental, também conhecida como retroalimentação.

Conforme orientações do Manual de Despesa Nacional (BRASIL, 2008b), a fiscalização contábil, financeira, patrimonial, orçamentária e operacional tem por finalidade avaliar o cumprimento das metas estipuladas pelo PPA e a execução dos programas de governo; comprovar a legalidade e avaliar os resultados relativos à eficácia e eficiência da gestão e aplicação dos recursos públicos. Por determinação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), artigo 70, esta fiscalização, quando de controle externo, será exercida pelo Congresso Nacional, e, quando interna, pelo órgão de controle interno de cada Poder. A propósito, Cruz (1988) entende que o acompanhamento da eficácia e eficiência dos gastos públicos é a via obrigatória por onde passa a solução do impasse de integração entre o orçamento e

o planejamento de longo prazo, e ressalta, ainda, que os gastos públicos devem ser avaliados anualmente e de forma permanente, a fim de reprogramá-los, complementá-los ou incluí-los em uma nova programação.

Cruz (1988) recomenda que se direcionem esforços técnicos responsáveis e abrangentes para difundir, na administração pública, o emprego racional e sistêmico da retroalimentação, com vista a eliminar o pensamento equivocado de que a responsabilidade gerencial do agente público encerra-se com a prestação de contas.

Encerradas as devidas considerações acerca de despesas públicas, discorre-se a seguir sobre os demonstrativos contábeis na administração pública.

## 2.5 DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os atos e fatos praticados pela administração pública são sistematicamente escriturados pela Contabilidade, por meio de técnicas de registros e processamentos de informações. Seja qual for a esfera de governo ou entidade pública, esta terá que evidenciar, obrigatoriamente, o resultado de sua gestão. A base legal para esta determinação é a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), e seu cumprimento está relacionado aos demonstrativos contábeis.

Ainda com relação à Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), o artigo 85 estatui a organização dos serviços contábeis:

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Simplificando o artigo 85, a contabilidade pública deve estruturar-se de modo a permitir que sejam evidenciadas todas as informações relativas ao patrimônio público. Para esta finalidade, a contabilidade vale-se de balanços e outros demonstrativos.

Fazendo breve esclarecimento sobre o conceito de balanço, Kohama (2008, p. 256) entende que deve ser compreendido como

[...] a apuração da situação de determinado patrimônio, em determinado instante, representada, sinteticamente, num quadro de duas seções: Ativo e Passivo. É também entendido como a igualdade entre duas somas, de uma conta ou de um quadro.

Então, os balanços contábeis têm por finalidade demonstrar de maneira quantitativa e qualitativa a posição financeira e patrimonial de uma entidade. Assim, findo o exercício financeiro, deve a Contabilidade Pública elaborar os demonstrativos dos resultados (financeiros e econômicos) referentes ao período em questão. Neste sentido, Silva (2004, p. 345) expõe que

Os balanços são levantados pelos órgãos de Contabilidade com base nos registros da escrituração e visam oferecer aos administradores públicos e, principalmente, à população a posição em que se encontra o patrimônio público, bem como o andamento dos projetos e atividades que fazem parte do Plano Plurianual.

Para a evidenciação da gestão do patrimônio público, cabe ressaltar que os balanços nem sempre se restringem a evidenciar ativos e passivos, e nem sempre são estáticos (em uma única data); também evidenciam resultados de um período, bem como receitas e despesas (orçamentárias e extra-orçamentárias) e variações ativas e passivas.

Determinando quais são os balanços e demonstrativos necessários à evidenciação dos atos praticados e fatos ocorridos pela administração pública, a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 101 estatui o seguinte:

Art. 101. Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17.

Os Anexos a que se refere o artigo 101 da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964) são, respectivamente: Balanço Orçamentário (Anexo 12); Balanço Financeiro (13); Balanço Patrimonial (14) e Demonstração das Variações Patrimoniais (15). Quanto aos Anexos, 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, estes são, respectivamente: Demonstração da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas; Programa de Trabalho; Demonstrativos de Funções, Programas e Subprogramas por Projetos e Atividades; Demonstrativos da Despesa por Funções, Programas e Subprogramas, conforme o Vínculo com os Recursos; Demonstrativo das Despesas por Órgãos e Funções; Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada; Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada; Demonstração da Dívida Fundada Interna e Demonstração da Dívida Flutuante.

A seguir, seguem esclarecimentos a respeito dos principais demonstrativos legalmente exigidos:

- a) **Balanço Orçamentário:** “demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas”, conforme o artigo 102, da Lei n. 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964). Trata-se de um quadro de Contabilidade com duas seções: a de receitas (previstas e realizadas), e a de despesas (autorizadas e realizadas). Sua estrutura é definida na própria Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), conforme modelo apresentado em seu Anexo 12. Segundo Silva (2004), o Balanço Orçamentário deverá demonstrar com clareza a política seguida pelos governantes na distribuição dos gastos pelas funções do governo, visando atender à Administração (Poder Executivo), aos órgãos fiscalizadores e à população;
- b) **Balanço Financeiro:** tem sua finalidade determinada pela Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), artigo 103:

Art. 103 O Balanço Financeiro demonstrará a receita e despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Este demonstrativo evidencia as execuções orçamentárias e extra-orçamentárias, e evidencia também os saldos das disponibilidades (caixa e bancos) do Governo. Para Silva (2004, p. 351), o Balanço Financeiro “representa ao final do exercício o produto da contabilidade financeira, cuja função é a de registrar as operações relativas à movimentação de valores, especialmente numerário.” A Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), conforme seu Anexo 13, regulamenta a estrutura que deve seguir o Balanço Financeiro. Observa-se que, para fins de sua elaboração, é considerado o regime de caixa, ou seja, a real entrada ou saída das disponibilidades. No entanto, cumprindo determinações do artigo 36 da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), as despesas empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro são inscritas em Restos a Pagar, e realizadas no exercício seguinte;

- c) **Balanço Patrimonial:** É um dos demonstrativos resultantes no Sistema Patrimonial da Contabilidade. Com base no artigo 105 da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), Platt Neto (2009), os itens que devem ser evidenciados no Balanço Patrimonial estão organizados no Quadro 2.

<b>Ativo Financeiro</b> "compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente da autorização orçamentária e os valores numerários." (§ 1º)	<b>Passivo Financeiro</b> "compreenderá os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária." (§ 3º)
<b>Ativo Permanente</b> "compreenderá os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa." (§ 2º)	<b>Passivo Permanente</b> "compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate." (§ 4º)
<b>Saldo Patrimonial</b>	
<b>Ativo Compensado</b>	<b>Passivo Compensado</b>
"Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores." (§ 5º)	

Quadro 2 – Fundamento estruturado dos grupos do balanço patrimonial  
Fonte: PLATT NETO (2009, p. 101)

Além das informações obrigatórias legalmente definidas, a Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), em seu Anexo 14, padroniza a estrutura do Balanço Patrimonial; e

- d) **Demonstração das Variações Patrimoniais:** embasada no artigo 104, da Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), a Demonstração das Variações Patrimoniais "evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício". O modelo da estrutura deste demonstrativo é determinado pelo Anexo 15 da mesma lei. Para evidenciar o *superávit* ou *déficit* resultante do exercício, a Demonstração das Variações Patrimoniais constitui-se de um quadro de contabilidade com dois lados que se equilibram em valor. Devido a este fato, esta demonstração também é conhecida como um "balanço".

Além dos demonstrativos contábeis exigidos pela Lei n. 4.320, de 1964 (BRASIL, 1964), outros devem constar no rol de obrigações da Administração Pública: são os demonstrativos exigidos pela LRF (BRASIL, 2000b), também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A LRF foi instituída no intuito de estabelecer normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, sendo embasada pelo Capítulo II do Título VI da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que trata especificamente das finanças públicas. Assim, entende-se que a LRF direciona condutas dos administradores públicos no que se refere à gestão das finanças, às prestações de

contas e a maneira de utilização de recursos públicos, ou, conforme Machado Jr e Reis (2003, p. 15), a LRF “dispõe sobre normas de comportamento ético para o gestor público no trato do patrimônio público que lhe fora confiado.”

Segundo Cruz et al. (2006, p. 16), outros mecanismos legais já se dedicavam a esse tema. No entanto, a LRF apresenta como novidade “o fato de responsabilizar especificamente a parte da gestão financeira a partir de um acompanhamento sistemático do desempenho mensal, trimestral, anual e plurianual.” Ainda para Cruz et al. (2006), o referencial para avaliação de desempenho são controles localizados nos gastos com pessoal, limites de endividamento, organização do sistema próprio de previdência, transferência de recursos constitucionais e voluntários e *déficit* primário.

Entre o rol de responsabilidades dos gestores públicos está a divulgação das informações referentes às contas públicas, em atendimento ao princípio da publicidade. A própria Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) determina que as entidades componentes da administração pública prestem contas do uso dos recursos públicos. Tal tema vem se destacando após publicações de leis recentes, como a LRF. Além da responsabilidade sobre as finanças públicas, a LRF confere aos gestores a incumbência de publicar as informações pertinentes ao tema, garantindo o acesso à população. Tal incumbência pode ser verificada no exposto pelo artigo 48 da LRF (BRASIL, 2000b).

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas [...];  
II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;  
III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

A transparência de gestão fiscal de que tratam os artigos 48 e 48A da LRF (BRASIL, 2000b) se refere ao fato de permitir ao público maior participação e acesso às atividades financeiras do Estado. Neste sentido, Andrade et al. (2005, p. 6) afirma que

a transparência das contas públicas é um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal. [...] a sociedade deve desempenhar papel relevante nas discussões e na elaboração dos planos de governo, cabendo a este fomentar o processo e informar periodicamente à população [...] o andamento dos negócios públicos.

Assim, a transparência governamental pode ser entendida como a ampla divulgação dos relatórios em meios diversificados, como a internet, televisão e jornais, entre outros meios de comunicação. Platt Neto et al. (2007, p. 76) consideram ainda que “a transparência é um conceito mais amplo do que publicidade, isso porque uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensível”. Então, é importante que a divulgação das informações sobre a gestão fiscal do governo seja visualmente clara, acompanhada de gráficos, por exemplo. Além disso, uma linguagem acessível e orientada ao perfil do usuário contribui para a compreensibilidade da informação divulgada, mas ressalta-se que o usuário também é responsável pela compreensão do tema, e, se necessário, deve se dedicar ao estudo do assunto (PLATT NETO et al., 2007).

Complementando o entendimento de transparência e gestão fiscal responsável, a seguir, são apresentados esclarecimentos acerca do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, exigidos pela LRF.

#### a) O Relatório Resumido de Execução Orçamentária

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) já fazia parte da legislação brasileira, na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), artigo 165, § 3º, o qual estabelece que o Poder Executivo deve publicar, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, o relatório resumido da execução orçamentária. No entanto, somente a União utilizava. A Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL,



2000b) introduziu normas para a elaboração deste relatório também às demais esferas de governos.

Segundo as determinações da LRF (artigo 52), o RREO será composto de balanço orçamentário (que especificará receitas por fonte e despesas por grupo de natureza) e demonstrativos da execução das receitas e despesas (por categoria econômica) e das despesas por funções e subfunções.

Visando padronizar os procedimentos contábeis adotados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão central do sistema de contabilidade federal, vem realizando a harmonização de conceitos, procedimentos e regras a serem observadas por todas as esferas de governo. Assim, por meio de manuais aprovados por Portarias anteriores, e mais recentemente, o Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009c), aprovado pela Portaria n. 462, de 5 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009d), a STN estabeleceu determinados padrões que devem ser seguidos durante a elaboração do RREO.

Os componentes que acompanham bimestralmente o RREO, com base na LRF, são assim elencados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009d, p. 7):

- a) Balanço Orçamentário;
- b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção;
- c) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida;
- d) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Geral de Previdência Social;
- e) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos;
- f) Demonstrativo do Resultado Nominal;
- g) Demonstrativo do Resultado Primário;
- h) Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão;
- i) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- j) Demonstrativos das Despesas com Saúde;
- k) Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Devem, ainda, acompanhar o RREO, outros demonstrativos relativos à apuração de receita corrente líquida, receitas e despesas previdenciárias, resultado nominal e primário, despesas com juros. O Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009d, p. 7) assim os elenca:

- a) Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital;
- b) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Geral de Previdência Social;
- c) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos;

- d) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos; e
- e) Demonstrativo das Despesas de Caráter Continuado Derivadas das Parcerias Público-Privadas Contratadas.

Entre estes cinco últimos demonstrativos, apenas o Demonstrativo das Despesas de Caráter Continuado Derivada das Parcerias Público-Privadas Contratadas é bimestral. Os demais têm periodicidade anual.

Sobre o RREO, Cruz (2006) ressalta que, além dos demonstrativos exigidos pelo artigo 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000b), o gestor público, atento ao princípio da publicidade, pode demonstrar outras situações orçamentárias que julgar necessárias.

Por tratar-se de fonte de dados para a elaboração deste trabalho, será dado enfoque maior ao Demonstrativo de Execução das Despesas por Função/Subfunção. O modelo de estrutura deste demonstrativo é definido pela LRF, no Anexo II. O artigo 52 da LRF determina que este relatório deve ser divulgado até trinta dias após o encerramento do bimestre. Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009d), a Portaria n. 42, de 1999 (BRASIL, 1999b) deve ser observada, pois esta atualiza a distribuição da despesa por função e subfunção, seguindo a estrutura em nível.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009d) determina que as despesas devem ser diferenciadas entre despesas orçamentárias líquidas das intra-orçamentárias. Ainda segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009d), quando da existência de despesas intra-orçamentárias, estas poderão ser apresentadas em uma tabela no final do demonstrativo.

## b) Relatório de Gestão Fiscal

O RGF, seguindo instruções da LRF (BRASIL, 2000b), artigo 55, deverá conter:

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4<sup>o</sup>;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea *b* do inciso IV do art. 38.

Para atender a essas determinações legais, os demonstrativos que devem estar anexados ao RGF são elencados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (BRASIL, 2009d): Demonstrativo da Despesa com Pessoal; Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida; Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores; Demonstrativo das Operações de Crédito; Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa; Demonstrativo dos Restos a Pagar; Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal.

Ainda segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000b), o prazo para elaboração deste relatório é ao final de cada quadrimestre, tendo o ente trinta dias para a divulgação. Municípios com população inferior a 50 mil habitantes poderão optar por divulgá-lo semestralmente, conforme o artigo 63 da LRF (BRASIL, 2000b).

No que diz respeito ao cumprimento às determinações estabelecidas pela legislação das finanças públicas, estará sujeito à multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal, conforme determina a Lei n. 10.028, de 19 de outubro de 2000 (BRASIL, 2000a). Além disto, o ente da Federação estará impedido de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

Encerrados os devidos esclarecimentos acerca dos demonstrativos contábeis na administração pública, dá-se início aos estudos sobre a Defesa Nacional.

## 2.6 DEFESA NACIONAL

Embora comumente utilizados como sinônimos, os termos “defesa” e “segurança” não têm o mesmo significado em ciência política. Vidigal (2004)

esclarece que “segurança” é mais abrangente, pois envolve aspectos políticos, econômicos, sociais, científico-tecnológicos e militares. Já “defesa” constitui uma designação mais limitada. Ainda que associada aos aspectos mencionados, está mais relacionada com a utilização do poderio militar propriamente dito (Forças Armadas). Costa (2004, p. 37) define estes termos de forma mais sucinta: “segurança é um estado e defesa é um ato”.

Feitos estes esclarecimentos, segue o estudo sobre Defesa Nacional, que abrange desde levantamento histórico até atividades recentes ligadas à Defesa.

### **2.6.1 Contextualização internacional**

Foi o sentimento de “ação” para a defesa da comunidade que moveu todas as civilizações, desde os tempos mais primitivos. No entendimento de Torres (1946, p. 23), “se tivermos de procurar um ponto de contato, um traço comum na história de todos os povos, na marcha de todas as civilizações, nós o encontraremos sem dúvida na figura do guerreiro [...]”. Desde os povos nômades, os indivíduos masculinos da comunidade eram responsáveis pela luta, que constituía regra fundamental de vida, tanto para a defesa quanto para a conquista de recursos necessários à sobrevivência (TORRES, 1946).

A partir do momento em que esses povos se estabeleceram em determinadas regiões, as funções foram subdivididas (entre os indivíduos aptos) em dois grandes grupos: aqueles responsáveis pela obtenção de recursos, e os encarregados da defesa, configurando, assim, na visão de Torres (1946), a figura do trabalho. As atividades eram variadas, mas as primitivas missões de luta permaneceram. A partir deste momento, era necessário garantir que o enriquecimento da sociedade (plantações, rebanhos, espaços) ficasse resguardado de ameaças externas.

Desenvolveu-se, então, mais um grupo de atividades, composto pelas figuras dos artesãos, dos ofícios e das indústrias, os quais garantiam o fornecimento dos utensílios e armas necessários aos trabalhadores e aos guerreiros (TORRES, 1946). No entanto, as atividades do campo e das oficinas constituíam missão pacífica, reservando aos guerreiros o dever do sacrifício pessoal para defender, além do

patrimônio material, os patrimônios de ordem moral, espiritual e cultural, exaltando a glória e a honra.

O contexto relativo às forças armadas foi o responsável pelos rumos seguidos pelas civilizações. Para Torres (1946, p. 24):

As grandes correntes que desbravaram os horizontes do mundo antigo, estabelecendo eras, fundando nações ou grupos de nações, não o fizeram na qualidade simples de pastores, de agricultores, de artesãos. Fizeram-no, sobretudo, na qualidade de guerreiros. [...] E é significativo observar-se, a propósito, que, na maior parte dos antigos monumentos literários, dos poucos que puderam vencer os séculos, [...] o que se narra mais longamente são fatos de guerra.

Corroborando com Torres, Hart (1967) aponta algumas guerras que ocupam posição de destaque na história do mundo, e que, aqui, são brevemente comentadas, conforme segue:

- a) **Guerras Gregas:** foram decisivas para o desenvolvimento e a estrutura da sociedade grega, bem como contribuíram para a disseminação da cultura daquele povo ao redor do mundo;
- b) **Guerras Romanas:** proporcionaram o surgimento e a manutenção do Império Romano durante séculos, o que foi acontecimento relevante quando se trata de história européia;
- c) **Guerras Medievais:** marcadas pelas expedições militares organizadas pela Igreja (Cruzadas) e pelos conflitos que culminaram no surgimento da estrutura política de Estado e países que, em sua maioria, se mantêm até os dias de hoje;
- d) **Revolução Francesa e as Guerras Napoleônicas:** movimentos que permitiram à França defender uma nova forma de governo, o liberalismo, em detrimento do absolutismo, até então predominante entre as nações da Europa. Ideais de liberdade, igualdade e fraternidade também foram motivadores da Revolução Francesa. Como consequência, Napoleão Bonaparte, após assumir o governo francês, marcou a história européia com um governo baseado no autoritarismo, imperialismo e expansionismo, fatos que influenciaram, inclusive, a história brasileira, pois foi neste período que a realeza portuguesa se instalou no Brasil;
- e) **Primeira Guerra Mundial:** esta guerra foi um conflito generalizado entre países. Deixou como resultados, aproximadamente, 19 milhões de mortos, impérios destruídos e desmembrados, alteração da ordem política (queda

do absolutismo monárquico na Europa), mudanças territoriais e criação e extinção de Estados; e

- f) **Segunda Guerra Mundial:** novamente houve um conflito mundial generalizado envolvendo países rivais (tanto da Europa, quanto das Américas, Ásia e África. Destacaram-se ideais nazi-fascistas, holocausto, armamentos nucleares, alterações territoriais e os instrumentos originários da Guerra Fria (ideais socialistas, em contrapartida aos capitalistas).

Conforme os exemplos mencionados, é possível observar que as guerras trazem consequências capazes de alterar a situação política, econômica, territorial e social de uma nação, e repercutir entre os países vizinhos, ou até mesmo, no mundo todo.

### 2.6.2 Histórico da Defesa Nacional no Brasil

No Brasil, também houve desenvolvimento de organização militar. Este desenvolvimento teve início ainda no período colonial, com a chegada de Tomé de Souza, em 1549, então primeiro Governador Geral. Com ele, vieram cerca de seiscentos soldados portugueses, para o acompanhamento e instalação do Governador Geral. Em solo brasileiro, surgiram outras Milícias (tanto de terra quanto de mar), cuja função principal era manter a ordem interna das capitanias, defendendo a terra contra invasões estrangeiras e ataques indígenas (LORETO, 1946).

Entre 1549 e meados de 1800, as forças armadas passaram por várias adequações, como aumento de contingente, legislação própria e melhorias nos armamentos. Conforme Loreto, (1946, p. 19),

a força armada da Colônia já possuía, de certo modo, uma estruturação uniforme; já dispunha de uma legislação, onde direitos, atribuições, deveres e responsabilidades, se definiam claramente, ao lado de um poder defensivo e capacidade de deslocamento bastante apreciáveis.

Com relação ao exposto por Loreto (1946), entende-se “força armada” como organizações militares da época, quer sejam as Milícias e Ordenanças. Não confundir com as três forças armadas propriamente ditas: Exército, Marinha e Aeronáutica. Os aperfeiçoamentos apontados foram possíveis, por um lado, pelas constantes invasões estrangeiras às quais o Brasil, enquanto Colônia, foi submetido. Primeiramente, pode-se citar as invasões dos franceses, entre os anos de 1504 e

1615. Estes objetivavam a exploração das terras, planos frustrados pelas tropas do Brasil (LORCH, 1997). A instalação francesa no Brasil, mais precisamente na Baía de Guanabara, no atual estado do Rio de Janeiro, ficou conhecida como França Antártica. Estes episódios, afirma Lorch (1997), são também os primórdios da Marinha do Brasil, pois a expulsão dos invasores deu-se após um combate quase todo no mar. Para Lorch (1997, p. 27), “além de primeira defesa organizada contra uma agressão ao nosso território, o fato caracteriza, historicamente, o nascedouro da Marinha do Brasil”.

Segundo Loreto (1946), mais duas nações ganharam destaque ao tentar invadir o solo brasileiro na época do Brasil colonial: Inglaterra e Holanda. A primeira aportou no litoral santista, em meados de 1583, e a segunda, entre 1624 e 1654, dominou a região nordestina. Ambas as invasões foram contidas pelas tropas brasileiras.

Por outro lado, contribuíram para o desenvolvimento das forças armadas as Bandeiras, expedições organizadas com o intuito de aprisionar os indígenas e descobrir minas de ouro, prata e jazidas de pedras preciosas em terras ainda não exploradas, localizadas no interior da Colônia (PRADO, 1986). Estas expedições eram compostas por tropas das Milícias, e lideradas por oficiais militares.

Em 1808, com a chegada da Corte Portuguesa ao Brasil, uma das primeiras ações de Dom João, então rei de Portugal, foi a criação de seu novo gabinete, o qual ficou dividido da seguinte maneira: Negócios do Reino; Negócios da Marinha e Ultramar e Negócios Estrangeiros e da Guerra. Para o comando deste último, foi nomeado o primeiro Ministro da Guerra D. Rodrigo Domingos de Souza Coutinho Teixeira de Andrada Barbosa, o Conde de Linhares (TORRES, 1946). Ao assumir a função, o Conde de Linhares reformou o Exército, conferindo-lhe mais disciplina. Subdividiu-o em três Armas: Artilharia, Cavalaria e Infantaria. Também prescreveu normas de recrutamento de oficiais e criou a Guarda Militar de Polícia do Rio de Janeiro (primeiro desmembramento do Exército da função policial). No entanto, Linhares não conseguiu a homogeneidade das tropas (mistas de Reino e de Colônia), fato que viria a se concretizar com a proclamação da independência, em 1822, com o fim do Exército reinol e surgimento do Exército do Império do Brasil (LORETO, 1946).

Nesse período pós-independência, a Marinha do Brasil foi necessária, para evitar a fragmentação do país. Lorch (1997, p. 28) indica ações navais dois meses

após a proclamação da independência, quando “fazia-se ao mar a primeira esquadra brasileira, rumo a Montevideu, com a missão de expulsar as forças que lutavam para manter a Província Cisplatina sob o domínio português”. A Marinha também participou de diversas revoltas ocorridas em território nacional, como a Confederação do Equador e a Balaiada, ou com países vizinhos, como Uruguai e Paraguai.

A Guerra do Paraguai (1864-1870) foi marcante às forças armadas brasileiras. Conforme Lorch (1988), foi nesta guerra o primeiro emprego, pelo Brasil, dos meios aéreos numa operação militar, dando início às iniciativas militares aéreas (eram utilizados balões para que observadores informassem movimentações do exército inimigo e características do terreno). Ainda com relação à aviação, Lorch (1988) afirma que o primeiro avião empregado militarmente no Brasil ocorreu durante a Campanha do Contestado (entre Paraná e Santa Catarina), em 1915. A Força Aérea Brasileira teve indícios de força armada organizada com as Escolas de Formação de Aeronavegantes e Pessoal de Apoio Especializado, nas Aviações Naval (Marinha) e Militar (Exército).

Entre a queda do Império e a implantação da República, Torres (1946) destaca um problema para o Exército Brasileiro: a falta de efetivos para as Divisões e Brigadas. A primeira medida tomada pelo Governo para solucionar esta questão foi a inclusão do serviço militar obrigatório, 1874. Era realizado por sorteio, incluindo, também, membros de círculos influentes da sociedade, causando preconceitos contra a vida militar. Um mês depois de instaurado o novo regime, elevou-se o número dos corpos de cavalaria, artilharia e infantaria. Ainda no Início da República, reorganizou-se o Corpo de Saúde, estabeleceu-se distritos militares em todo território nacional, organizou-se o Supremo Tribunal Militar, regulamentou-se serviços, tomou-se providências para a produção de material bélico, criou-se o Estado Maior do Exército e a Intendência de Guerra (1896), a Direção Geral de Saúde (1899) e o Tiro Nacional (1899), instituiu-se medalhas de bons serviços, regulamentou-se o alistamento militar (1908), estabeleceu-se inspeções de armas e serviços, criou-se o curso de aviação (1919), contratou-se a Missão Militar Francesa para instrução do Exército, regulamentou-se as Escolas de Estado Maior, a de Aperfeiçoamento de Oficiais e a de Veterinária do Exército (1920), e a Instrução Física Militar para todas as armas (1921), além de crescimento do nível intelectual dos militares brasileiros (TORRES, 1946).



Entretanto, Torres (1946) aponta como falha no quadro de realizações ocorridas a questão do aparelhamento, pois o material bélico era antigo e em quantidade reduzida. Ainda segundo Torres (1946), um programa de reorganização, ajustamento e renovação das Forças Armadas, incluindo o reaparelhamento, era a aspiração dos militares quando da Revolução de 1930, a qual colocou Getúlio Vargas na Presidência da República.

Durante o Governo de Getúlio Vargas, a Aviação brasileira ganhou investimentos para a organização de sua estrutura. Neste período, deu-se início ao Correio Aéreo Militar, ou seja, à exploração do transporte aéreo. Inclusive, Lorch (1988) aponta a criação do Ministério da Aeronáutica, em 1941. Também a indústria bélica se desenvolveu sob o comando do General Eurico Gaspar Dutra, então Ministro de Guerra (TORRES, 1946).

Em 1939, o Governo aprovou o Decreto-Lei n. 1.187, de 04 de abril de 1939 (BRASIL, 1939), que trata sobre o Serviço Militar. Entre suas considerações, o Decreto-Lei n. 1.187, de 1939 (BRASIL, 1939) define o serviço militar obrigatório a todos brasileiros do sexo masculino, além de outras questões que direcionam o serviço militar.

Segundo Banha (1987), a participação brasileira na Segunda Guerra Mundial levantou questionamentos a respeito da necessidade de um comando único para as Forças Armadas. Sob esta visão, a vitória em conflitos semelhantes somente seria possível mediante o esforço integrado das diversas Forças. Assim, surgiu o Estado-Maior Geral, em 1946, que, posteriormente, teve sua nomenclatura alterada para Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA).

O EMFA realizou diversas ações visando modernizar as Forças Armadas brasileiras. Entre elas, pode-se citar a criação da Escola Superior de Guerra (ESG), por meio da Lei n. 785, de 20 de agosto de 1949 (BRASIL, 1949). Conforme disposto no artigo 1º,

Art. 1º É criada a Escola Superior de Guerra, instituto de altos estudos, subordinado diretamente ao Chefe do Estado Maior das Forças Armadas e destinado a desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da segurança nacional.

A ESG foi criada com o intuito de desenvolver e consolidar, em caráter acadêmico, ensinamentos acerca da gestão das atividades militares. Arruda (1983) entende que a efetivação de um curso para os oficiais, instituído em função das

observações adquiridas após a Segunda Guerra Mundial, é essencial para o desenvolvimento, pois este não depende apenas de fatores naturais, mas também, de fatores culturais.

Além dos cursos exclusivos para oficiais, a ESG oferece, também, cursos para a capacitação do público civil, mediante convite a órgãos, instituições e empresas públicas e privadas. Segundo divulgado no sítio eletrônico do Ministério da Defesa, são eles: Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, Curso Superior de Inteligência Estratégica, Curso de Gestão de Recursos de Defesa e Curso de Logística e Mobilização Nacional (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2009).

Em 1999, o EMFA foi revogado e substituído pelo Ministério da Defesa, criado em 09 de junho de 1999, através da Lei Complementar n. 97 (BRASIL, 1999a). Além das Forças Armadas, também estão subordinadas ao Ministério da Defesa a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO), Representação Brasileira na Junta Interamericana de Defesa (RBJID), Hospital das Forças Armadas (HFA) e Escola Superior de Guerra (ESG).

As informações divulgadas pela imprensa brasileira a respeito de defesa e segurança têm início no período do regime militar brasileiro, ocorrido entre os anos de 1964 e 1985. Segundo o jornalista Paulo Sotero (2001), as primeiras reportagens sobre o assunto foram produzidas pelo também jornalista Roberto Pereira, do Jornal da Tarde, da cidade de São Paulo, interessado em questões tecnológicas. Estas reportagens expunham principalmente o projeto de uma indústria bélica brasileira, intenção dos então comandantes do Estado, os militares.

Na Constituição Federal de 1967 (BRASIL, 1967a), era atribuída aos militares a tarefa específica de “defesa da Pátria”, conforme segue:

Art. 92 - As forças armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.  
§ 1º - Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem.

Após o golpe militar de 1964, que levou os militares ao comando do Governo do país, a Emenda Constitucional n. 1, de 1969 (BRASIL, 1969), artigo 91, alterou o texto referente às competências das Forças Armadas, incluindo os dizeres “essenciais à execução da política de segurança nacional”. Obtém-se daí que o sentido de defesa nacional, até então relacionado às defesas externas e aos

específicos casos constitucionais, é alterado em benefício do sentido de segurança nacional, voltado para questões internas, legalizando, assim, a natureza de ameaça exercida pelo regime militar (assegurar a ordem contra uma parcela da população que se manifestava contrária ao governo).

Em 1985, o governo voltou a ser exercido por civis. Uma nova Constituição foi promulgada em 1988 (ainda em vigor), e as Forças Armadas readquiriram a tarefa específica de “defesa da Pátria” (defesas externas).

### **2.6.3 A Defesa Nacional na atualidade**

Sendo a defesa da pátria uma das atribuições do Governo Federal, cabe ressaltar aspectos quanto às Forças Armadas no âmbito federal. O artigo 142 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), além de regulamentar a finalidade das Forças Armadas, também estabelece que estas são diretamente subordinadas ao Presidente da República. Para comandar as Forças Armadas, o Presidente faz uso de um de seus ministérios, mais precisamente o Ministério da Defesa. Suas atribuições se relacionam às operações militares, orçamento da defesa e políticas e estratégias militares. Além do Ministério da Defesa, o Presidente da República é também auxiliado pelo Conselho de Defesa Nacional, conforme artigo 91, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o qual tem a finalidade de opinar nas hipóteses de guerra e de celebração de paz, propor critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança e acompanhar o desenvolvimento das iniciativas necessárias para garantir a independência nacional e a defesa do Estado.

Quanto às diretrizes e objetivos da Defesa Nacional, o Decreto n. 5.484, de 30 de junho de 2005 (BRASIL, 2005), além de determinar que órgãos e entidades da administração pública federal devam considerar ações que contribuam para o fortalecimento da Defesa Nacional, aprovou a Política de Defesa Nacional, documento condicionante do planejamento de defesa. Tem por finalidade estabelecer instruções para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional.

Compõem a Política de Defesa Nacional, basicamente, duas partes: uma política, que diz respeito aos conceitos, cenário internacional e objetivos, e uma

estratégica, que aborda as orientações e diretrizes. A Política de Defesa Nacional (2005, p. 1)

tem como premissas os fundamentos, objetivos e princípios dispostos na Constituição Federal e encontra-se em consonância com as orientações governamentais e a política externa do País, a qual se fundamenta na busca da solução pacífica das controvérsias e no fortalecimento da paz e da segurança internacionais.

Extraí-se que a defesa nacional brasileira, embora não haja ameaças próximas efetivamente preocupantes, é preponderantemente voltada às questões externas. Contudo, apesar de o Brasil fazer divisa com um grande número de vizinhos, não é a ameaça de conflito direto que se destaca, mas sim, o direcionamento à promoção da paz e segurança no sistema internacional.

Os objetivos da defesa nacional, conforme definido na Política de Defesa Nacional (2005), podem ser resumidos da seguinte maneira:

- a) garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial;
- b) defender os interesses nacionais e das pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;
- c) contribuir para a preservação da coesão e unidade nacionais;
- d) promover a estabilidade regional;
- e) contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e
- f) projetar o Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais.

A Política de Defesa Nacional (2005, p. 8) elenca, ainda, diretrizes estratégicas a serem adotadas para o melhor cumprimento de seus objetivos. Entre elas, pode-se destacar:

- I - manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos;
- II - dispor de meios militares com capacidade de salvaguardar as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;
- [...]
- VI - aumentar a presença militar nas áreas estratégicas do Atlântico Sul e da Amazônia brasileira;
- VII - garantir recursos suficientes e contínuos que proporcionem condições efetivas de preparo e emprego das Forças Armadas e demais órgãos envolvidos na Defesa Nacional, em consonância com a estatuta político-estratégica do País;
- [...]
- XVII - estimular a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a capacidade de produção de materiais e serviços de interesse para a defesa;
- [...]
- XX - intensificar o intercâmbio com as Forças Armadas das nações amigas, particularmente com as da América do Sul e as da África, lindeiras ao Atlântico Sul;

[...]

XXIII - dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU;

[...]

XXV - participar de missões de paz e ações humanitárias, de acordo com os interesses nacionais; e

XXVI - participar crescentemente dos processos internacionais relevantes de tomada de decisão, aprimorando e aumentando a capacidade de negociação do Brasil.

É possível observar que, conforme estas diretrizes estratégicas, o Brasil apresenta um perfil diplomático quanto às suas relações militares, tanto nacionais quanto internacionais, pois se posiciona de maneira a desqualificar a força como instrumento de solução nos conflitos de interesse. Acerca desta questão, ressalta-se que, por meio do Decreto n. 6.703, de 18 de dezembro de 2008 (BRASIL, 2008a), o Governo Federal aprovou a Estratégia de Nacional de Defesa. Nela são compiladas as estratégias a serem adotadas, sendo que a “utilização, na paz ou em conflitos, de todos os meios políticos, econômicos, científico-tecnológicos, sociais e militares a fim de manter os objetivos estabelecidos pela política nacional” é a principal delas.

Para Jaguaribe (2004), duas são as facetas apresentadas para as questões de defesa nacional: a interna e a externa. A externa diz respeito ao cenário internacional, aos riscos e desafios com os quais se defronta o país. A interna refere-se aos recursos que o país dispõe para enfrentar tais desafios, bem como às questões relacionadas com a estrutura social. Ainda para Jaguaribe (2004), os riscos externos aos que o Brasil está sujeito são de três ordens distintas: militares, econômico-tecnológico e de desencadeamento de processos ou movimentos domésticos desestabilizadores.

Entende-se como riscos de ordem militar as possíveis agressões militares oriundas de grandes potências ou países vizinhos, desdobramento de conflitos militares nas fronteiras, ações de narcotraficantes e rebeliões internas. Os riscos econômico-tecnológicos relacionam-se com a dependência econômica e tecnológica na qual o Brasil se encontra, quando comparado a países mais desenvolvidos. Por último, os processos ou movimentos domésticos desestabilizadores dizem respeito à formação de conveniências entre interesses externos, de direita ou esquerda que produzam efeitos contrários aos interesses nacionais (JAGUARIBE, 2004).

Internamente, as Forças Armadas atuam em ações sociais. Segundo Alves (2005, p. 85),

em muitos lugares, especialmente na Amazônia, são a única presença organizada do Estado. Povoados, aldeias e até habitantes isolados dependem delas para sua sobrevivência, não só em emergências, como também nas rotinas diárias.

Como fatos que caracterizam a importância das Forças Armadas na Amazônia, Alves (2005) destaca a oportunidade de emprego como soldado para os jovens da região, que, muitas vezes, é a única, e o acesso à saúde, oferecido pelos navios-hospital da Marinha de Guerra, os quais vão até os necessitados, pois, frequentemente, é impossível que a população se desloque para onde existam hospitais.

Diante dos desafios apontados, Leal (2004, p. 54) entende que “para nossas Forças Armadas faltam, atualmente, equipamentos modernos e até material de uso corrente para enfrentar as ameaças e desafios que começam a surgir no horizonte”. Ainda segundo Leal (2004), a insuficiência de preparo pode ser mais prejudicial se tiver que ser remediada de emergência.

A política de defesa adotada pelo Brasil é direcionada à manutenção da paz nacional frente a ameaças externas e, também, participação no cenário internacional em “missões de paz”, ou seja, atividades relacionadas à pacificação mundial.

#### **2.6.4 A participação do Brasil nas missões de paz**

A Organização das Nações Unidas (ONU) utiliza frequentemente o recurso de envio de tropas de paz para a solução de diversas questões no cenário internacional. Seguindo sua tradição diplomática, o governo do Brasil promove iniciativas de cooperação com a ONU, a fim de ampliar a paz e a segurança internacionalmente.

É antiga a participação brasileira em pacificações de conflitos. Segundo Costa (2004), a primeira ação do Brasil coincide com o período imperial, quando o Paraguai solicitou que parte do exército brasileiro permanecesse no país para garantir o governo no poder. Conforme Mathias e Pepe (2006), outras participações ganharam destaque no decorrer da história:

- a) meados de 1930: Questão Letícia (Peru e Colômbia) e Guerra do Chaco (Paraguai e Bolívia);
- b) 1947: crise nos Balcãs;

- c) entre 1957 e 1967: nacionalização do Canal de Suez (Egito, Israel, França e Inglaterra);
- d) entre 1964 e 1985: Força das Nações Unidas no Chipre;
- e) 1965: Força Armada Interamericana (República Dominicana); e
- f) últimos vinte anos: **Europa**: Croácia; **África**: Angola, Moçambique, Ruanda/Uganda, Guiné-Bissau, Costa do Marfim; **Ásia**: Camboja, Timor Leste; **América Latina**: Peru/Equador, Guatemala, El Salvador e Haiti.

A missão de paz do Haiti, denominada pela ONU de Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUTASH), não teve a participação brasileira como um país colaborador, mas sim, como líder, pois a liderança das tropas desta missão ficou a cargo do Brasil (MATHIAS; PEPE, 2006). Entre os motivos que levaram o Brasil a aceitar esta missão, Mathias e Pepe (2006) acreditam que estão os interesses em conferir maior experiência aos militares e ganhar destaque internacional.

No entendimento de Silveira (2004, p. 174),

fica claro que os países dotados de melhores condições políticas e socioeconômicas não estão muito interessados em participar de operações de paz, sob a égide da ONU, em áreas do mundo que, segundo suas concepções estratégicas, não são prioritárias.

Silveira (2004, p. 175) ainda enfatiza que

O Brasil, há mais de um século sem se envolver em conflito com seus vizinhos, tem trabalhado no sentido de promover maior integração e aproximação entre os países do continente. Essa integração deve ser estendida ao equacionamento de iniciativas na área de segurança e defesa, pois uma visão comum sul-americana permitiria alcançar um consenso regional, baseado na boa fé, na transparência e na confiança recíprocas, já que as maiores ameaças que pairam sobre os países da região são da mesma natureza.

Dessa maneira, fica evidente a projeção internacional pleiteada pelo Brasil. Participar da solução de conflitos entre outros países significa ganhar destaque, fortalecer alianças que podem favorecer o país econômica e politicamente. Tal é o fato que Brigagão (2004, p. 86) corrobora com as seguintes considerações:

[...] o Brasil não tem demonstrado maior interesse em participações simplesmente simbólicas ou midiáticas. Mesmo quando a participação seja limitada em termos de quantidade, o Brasil optou e opta por uma participação de qualidade.

Além disso, a participação brasileira em missões de paz favorece a atualização das forças militares, pois as tropas trocam experiências com as forças armadas de outros países (MATHIAS; PEPE, 2006). Outro ponto importante das

constantes atuações brasileiras é a aspiração para ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. A propósito, em 2009, o país foi eleito, pela décima vez não consecutiva, a ocupar uma das vagas rotativas no Conselho, segundo o jornal Folha Online (2009).

Silveira (2004) considera ser inegável que uma maior inserção brasileira no ambiente internacional exige maiores compromissos. “O país não pode, por exemplo, pleitear assumir uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU, sem o necessário engajamento em questões delicadas na área da segurança mundial” (SILVEIRA, 2004, p. 175). Participar das missões de paz da ONU é uma forma de demonstrar que o país tem capacidade de assumir grandes responsabilidades e interesse em desempenhar papel relevante na agenda internacional.

Na seção seguinte, a fim de complementar o entendimento do presente trabalho, apresenta-se o SIPRI, instituto do qual foram obtidos dados para análises.

## 2.7 SIPRI

O *Stockholm International Peace Research Institute* (Instituto de Pesquisa da Paz Internacional de Estocolmo - SIPRI) é um instituto internacional independente de pesquisa sobre os problemas de paz e de conflito, especialmente os de controle de armas e desarmamento. Conforme informações constantes em seu sítio eletrônico, foi criado em 1966, para comemorar os 150 anos de paz ininterrupta na Suécia. Sua tarefa é conduzir a investigação científica em questões de conflito e cooperação de grande importância para a paz e a segurança internacionais, a fim de contribuir para uma compreensão das condições de soluções pacíficas de conflitos internacionais e para uma paz estável. O Instituto é financiado, principalmente, pelo Parlamento sueco. O pessoal e o Conselho de Administração são internacionais. O Instituto tem, também, um Comitê Consultivo como órgão consultivo internacional. Atualmente, o quadro diretivo do SIPRI constitui-se de representantes da Suécia, Rússia, Algéria, Sri Lanka, Egito, Reino Unido, Alemanha e Estados Unidos.

Assim como o SIPRI, existem, ao redor do mundo, outras instituições e organizações que pesquisam, coletam e analisam dados referentes a questões domésticas e internacionais de políticas públicas. Estas instituições, conforme



pesquisa realizada por McGann (2009), são conhecidas como “*think tanks*” (tradução literal: comissão de peritos). O SIPRI é uma *think tank* da Suécia.

Segundo McGann (2009), atualmente, existem 5.465 *think tanks* no mundo, e estão assim distribuídas: 34% na América do Norte (1.872); 22% no oeste europeu (1.208); 12% na Ásia (653); 10% na América Latina (538); 9% no leste europeu (514); 8% na África (424); 4% no Oriente Médio e norte da África (218) e 1% na Oceania (38). Essa distribuição pode ser melhor observada no Gráfico 1.

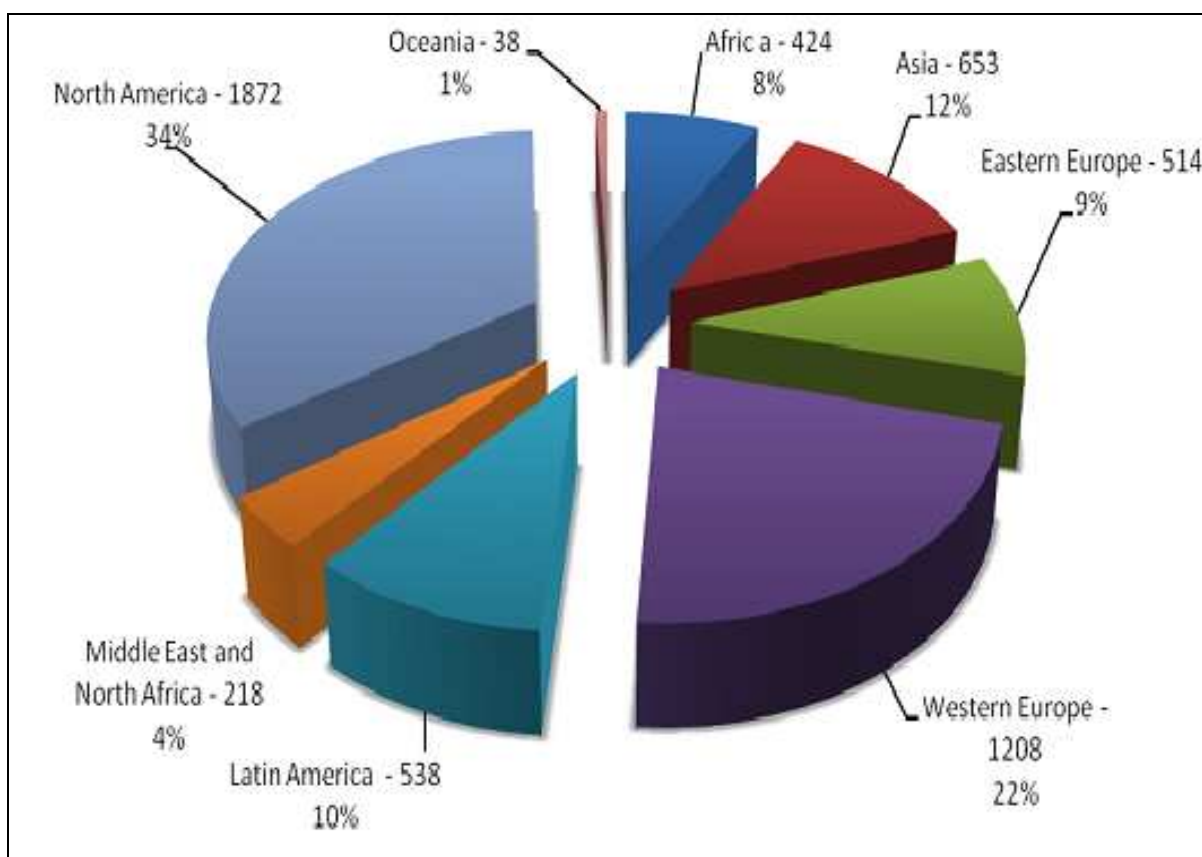


Gráfico 1 – Localização mundial das *Think Tanks*  
Fonte: McGann (2009, p. 12).

McGann (2009) apresenta as 5.465 *think tanks* distribuídas entre os países analisados em sua pesquisa. O quadro completo pode ser verificado no Anexo A deste trabalho.

Entre os países elencados na pesquisa de McGann (2009), 25 deles são destacados como os que apresentam o maior número de *think tanks*. São eles (Tabela 1):

Tabela 1: Países com maior número de *think tanks*

Posição	País	Quantidade de <i>think tanks</i>
1	Estados Unidos	1.777
2	Reino Unido	283
3	Alemanha	186
4	França	165
5	Argentina	122
6	Índia	121
7	Rússia	107
8	Japão	105
9	Canadá	94
10	Itália	87
11	África do Sul	78
12	China	74
13	Suíça	72
14	Suécia	68
15	Países Baixos	55
16	México	54
17	Romênia	53
18	Espanha	49
19	Bélgica	49
20	Israel	48
21	Ucrânia	45
22	Hungria	40
23	Polônia	40
<b>24</b>	<b>Brasil</b>	<b>39</b>
25	Nigéria	38

Fonte: Adaptado de McGann (2009).

Observa-se que o Brasil se encontra na 24ª posição, com 39 *think tanks*. McGann (2009) classifica e nomeia as 407 principais ao redor do mundo, sendo que, entre estas, as brasileiras são (nesta ordem de classificação): Fundação Getúlio Vargas (FGV), Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), Instituto Liberdade Porto Alegre, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) e Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP).

McGann (2009) aponta diversos critérios de classificação para as *think tanks* mundiais. De acordo com o critério de área de pesquisa, entre as que pesquisam temas relacionados à segurança e às relações internacionais, o SIPRI situa-se na 6ª colocação.

Por meio de suas diligências, o SIPRI torna acessíveis informações imparciais sobre a evolução, as despesas militares, produção, transferências e controle de

armas e desarmamento, bem como conflitos, prevenção de conflitos e segurança regional. Os resultados das pesquisas do SIPRI são divulgados, principalmente, em livros, relatórios de investigação e de outras publicações do Instituto, como em sítios eletrônicos.

O SIPRI mantém quatro grandes programas de pesquisa, devidamente elencados em seu sítio eletrônico, os quais são brevemente apresentados a seguir:

a) **Regional and Global Security** (Segurança Regional e Global): trata-se de questões relacionadas a conflitos e segurança global e regional. As pesquisas são subdivididas nos seguintes programas específicos:

- *China and Global Security Policy Programme* (Programa de Política e Segurança Global e da China): a China possui um conjunto de desafios e oportunidades para a segurança, estabilidade e o crescimento global, e isso desperta interesse da comunidade internacional num todo;

- *Euro-Atlantic Security Programme* (Programa de Segurança Euro-Atlântico): este programa tem como proposta o estudo das questões atuais dos processos de segurança, com ênfase na região Euro-Atlântica. Analisa os fatores que contribuem para a estabilidade e as mudanças em termos de segurança, e também a maneira como as experiências de segurança militar europeia podem ser utilizadas em outras regiões;

- *Africa Security and Governance* (Governança e Segurança da África): mapeia as atividades de segurança de atores externos, seus impactos em países sub-saarianos, as perspectivas para segurança, democratização e boa governança, bem como oferece suporte às organizações sociais civis africanas em assuntos relacionados;

- *International Relations and Security Trends* (Relações Internacionais e Tendências de Segurança): este projeto enfoca o desenvolvimento e a manutenção de bases de dados individuais (em diferentes localizações geográficas), acessíveis através de uma única plataforma integrada. Assim, é possível oferecer aos interessados (cientistas, pesquisadores, políticos, mídia) informações estruturadas sobre os perfis de cada país.

b) **Armed Conflicts and Conflict Management** (Conflitos Armados e Gestão de Conflitos): destinado aos estudos de conflitos violentos desde que o SIPRI foi fundando, em 1966. É o principal projeto de pesquisa relacionado a este tipo de conflitos. Engloba os seguintes sub-projetos:

- *Trends in armed conflicts* (Tendências em Conflitos Armados): as pesquisas giram em torno dos conflitos violentos no mundo, suas causas, dinâmicas e conseqüências;

- *Peace Operations* (Operações de Paz): são analisadas as mudanças significativas em operações de paz multilaterais, e considera o impacto potencial em questões políticas e em situações de pós-conflito e construção da paz;

- *Programme Publications* (Programa de Publicações): trata-se das publicações oferecidas pelo SIPRI (anúários, livros, relatórios e outras publicações) que evidenciam os resultados de suas pesquisas.

c) ***Military Spending and Armaments*** (Despesas Militares e de Armamento): envolve as despesas propriamente ditas. Subdivide-se nos projetos:

- *Military expenditure* (Despesas militares): acompanha, descreve e analisa as despesas militares ao redor do mundo;

- *International arms transfers* (Transferências internacionais de armas): alimenta o principal banco de dados do SIPRI sobre transferências de armas convencionais em todo o mundo, desde 1950;

- *The arms industry* (A indústria de armamentos): este projeto foi iniciado em 1989, com o objetivo de estudar a indústria de armamentos. Concilia as informações sobre as principais empresas produtoras de armas e descreve e analisa sua adaptação para as mudanças políticas, econômicas e de estruturas industriais;

- *Nuclear, biological and chemical weapons* (Armas nucleares, biológicas e químicas): conduz as pesquisas relacionadas às armas nucleares, biológicas e químicas, bem como seu controle, desarmamento, proliferação e não-proliferação; e

d) ***Arms Control, Disarmament and Non-Proliferation*** (Controle, Desarmamento e Não-Proliferação de Armas): como o próprio nome sugere, esta pesquisa relaciona-se com armas de todos os tipos. Fazem parte os seguintes sub-projetos:

- *Nuclear Weapons* (Armas nucleares): é uma das principais áreas de estudo do SIPRI desde sua fundação. As investigações concentram-se nas dimensões de controle de armas, especialmente na criação de

mecanismos de acompanhamento e verificação de tratados e acordos internacionais;

- *Biological weapons* (Armas biológicas): orienta a utilização de materiais, equipamentos e tecnologia no campo biológico. A proibição internacional de armas biológicas deu-se em 1972 através da Convenção sobre Armas Biológicas e Tóxicas;

- *Chemical Weapons* (Armas químicas): monitora o desenvolvimento, produção, transferência e uso de armas químicas, e orienta a inutilização das mesmas. A exemplo das armas biológicas, as armas químicas também foram proibidas internacionalmente através de uma convenção, a Convenção de Armas Químicas em 1993;

- *Conventional Weapons* (Armas Convencionais): teve início no final da década de 80. É tratado com um amplo aspecto de questões, tais como o controle de armas e desarmamento europeu, controle de armas regionais, restrições globais de armas, minas antipessoais, resíduos explosivos de guerras e estoque de munição;

- *Export Controls* (Controle de Exportação): este projeto tem por objetivo o monitoramento das exportações de material armamentista, para melhorar a qualidade das informações acerca destas questões;

- *Small Arms and Light Weapons* (Armas pequenas e armas leves): este tipo de arma está envolvido nos conflitos violentos e para orientar civis a outros tipos de violência, como estupro e deslocamento forçado. Este projeto visa apoiar os esforços do governo, das organizações e da sociedade civil contra as ameaças resultantes do uso deste tipo de arma. Os trabalhos envolvem a prevenção de utilização destas armas, transparência nas transferências, incluindo relatórios;

- *Arms Control and Disarmament Documentary Survey* (Pesquisa Documental de Controle de Armas e Desarmamento): este projeto mantém registros dos estados que assinaram e ratificaram acordos para o controle de armas.

Por meio dessas pesquisas ordenadas e específicas, o SIPRI é capaz de elaborar relatórios acerca das questões de paz e de conflitos, tanto globais quanto regionais.

Encerradas as considerações sobre referenciais teóricos que embasam este trabalho, iniciam-se, no Capítulo seguinte, as apresentações dos resultados e suas devidas análises.

### 3 RESULTADOS

#### 3.1 APRESENTAÇÃO DA ESTRUTURA DO GOVERNO FEDERAL E DO MINISTÉRIO DA DEFESA

No intuito de apresentar as despesas orçamentárias da função Defesa Nacional, é necessário o entendimento da gestão fiscal federal, ainda que brevemente comentada.

Conforme determina a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o Poder Executivo tem como chefe o Presidente da República, o qual, por sua vez, é auxiliado pelos Ministros de Estado para exercer a direção superior da administração federal. Para garantir o cumprimento das atribuições do Presidente da República, o Poder Executivo segue determinada estrutura, tendo por base competências específicas delegadas a cada órgão componente desta estrutura.

Diretamente subordinados ao Presidente da República, estão os Ministérios, órgãos autônomos em termos de técnica, finanças e administração. Incumbido das questões econômicas do governo federal está o Ministério da Fazenda. Recentemente, o Decreto n. 6.764, de 10 de fevereiro de 2009 (BRASIL, 2009a), aprovou a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério da Fazenda. O Decreto n. 6.764, de 2009 (BRASIL, 2009a) é dividido em dois anexos, o primeiro dedicado à estrutura regimental, e o segundo, ao quadro demonstrativo de comissões e gratificações.

Quanto à estrutura regimental, o Decreto n. 6.764, de 2009 (BRASIL, 2009a), define as competências do Ministério da Fazenda, conforme segue:

Art. 1º O Ministério da Fazenda, órgão da administração federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:  
I - moeda, crédito, instituições financeiras, capitalização, poupança popular, seguros privados e previdência privada aberta;  
II - política, administração, fiscalização e arrecadação tributária federal, inclusive a destinada à previdência social, e aduaneira;  
[...]  
IV - administração financeira e contabilidade pública;  
V - administração das dívidas públicas, interna e externa;  
[...]  
VII - preços em geral e tarifas públicas e administradas;  
VIII - fiscalização e controle do comércio exterior;  
[...]

Constata-se que este Ministério é o órgão responsável por todas as questões federais referentes às finanças, economia e contabilidade. Para atender à

complexidade das atividades inerentes às suas atribuições, o Ministério da Fazenda segue uma estrutura administrativa definida, também, pelo Decreto n. 6.764, de 2009 (BRASIL, 2009a).

Entre os integrantes da estrutura do Ministério da Fazenda, para fins deste trabalho, será enfatizada a Secretaria do Tesouro Nacional (STN). A STN foi criada pelo Decreto n. 92.452, de 10 de março de 1986 (BRASIL, 1986).

Quanto às atividades a serem desempenhadas, orienta o Decreto n. 6.764, de 2009 (BRASIL, 2009a), artigo 21, que à STN, por ser órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Federal e de Contabilidade Federal, compete elaborar a programação financeira do Tesouro Nacional; manter controle dos compromissos que onerem a União junto a entidades ou a organismos internacionais; administrar as dívidas públicas; gerir os fundos e os programas oficiais que estejam sob responsabilidade do Tesouro Nacional; editar normas sobre a programação financeira e a execução orçamentária e financeira, bem como promover o acompanhamento, a sistematização e a padronização da execução da despesa pública; administrar, controlar, avaliar e normatizar o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), entre outras atribuições correlatas. Por determinação do Decreto n. 6.764, de 2009 (BRASIL, 2009a), deve a STN cumprir suas competências em estreita colaboração com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a fim de suprir eventuais lacunas e aprimorar os procedimentos nesta área. No MPOG, a secretaria responsável pela coordenação do sistema orçamentário da União, incluindo a elaboração dos projetos de lei das diretrizes orçamentárias e do orçamento é a Secretaria de Orçamento Federal (SOF).

Segundo disponibilizado em seu sítio eletrônico, afirma a STN que, até 1986, o governo convivia com diversos problemas administrativos que dificultavam a correta gestão de recursos públicos, bem como a preparação do orçamento unificado, que seria exigido a partir do ano seguinte. Visando sanar estes problemas, foi desenvolvido um sistema informatizado, denominado Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), que, no entendimento da STN, se mostrou eficaz na solução das dificuldades enfrentadas até então.

Assim como o Ministério da Fazenda, o Ministério da Defesa (MD) também é órgão da administração federal direta. No entanto, como a própria nomenclatura indica, o papel a ser desempenhado por este não é o mesmo daquele. A



formalização e unificação do comando das Forças Armadas por um governo civil ocorreu quando foi criado o Ministério da Defesa, pela Lei Complementar n. 97, de 09 de junho de 1999 (BRASIL, 1999a). Até então, cada Força era subordinada ao seu próprio ministério, os quais passaram a denominar-se Comandos.

O Ministério da Defesa, regido e estruturado pelo Decreto n. 6.223, de 04 de outubro de 2007 (BRASIL, 2007), é, segundo disponibilizado em seu sítio eletrônico, “o órgão do Governo Federal incumbido de exercer a direção superior das Forças Armadas [...]. É o principal articulador de ações que envolvam mais de uma Força Singular”, que, no caso do Brasil, são a Marinha, o Exército e a Aeronáutica. Entre suas responsabilidades estão as operações militares, o orçamento da defesa, a política e estratégias militares e o serviços militar.

Com relação à estrutura organizacional, o Ministério da Defesa contempla cinco grandes segmentos: o Estado-Maior de Defesa (EMD); a Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais (SPEAI); a Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia (SELOM); a Secretaria de Organização Institucional (SEORI); e a Secretaria de Estudos e de Cooperação (SEC). Como órgão subordinado, integra a estrutura organizacional do Ministério da Defesa a Escola Superior de Guerra, que é um centro de estudos sobre defesa nacional. Para melhor exemplificar o exposto, segue um organograma deste Ministério, apresentado pela Figura 4.

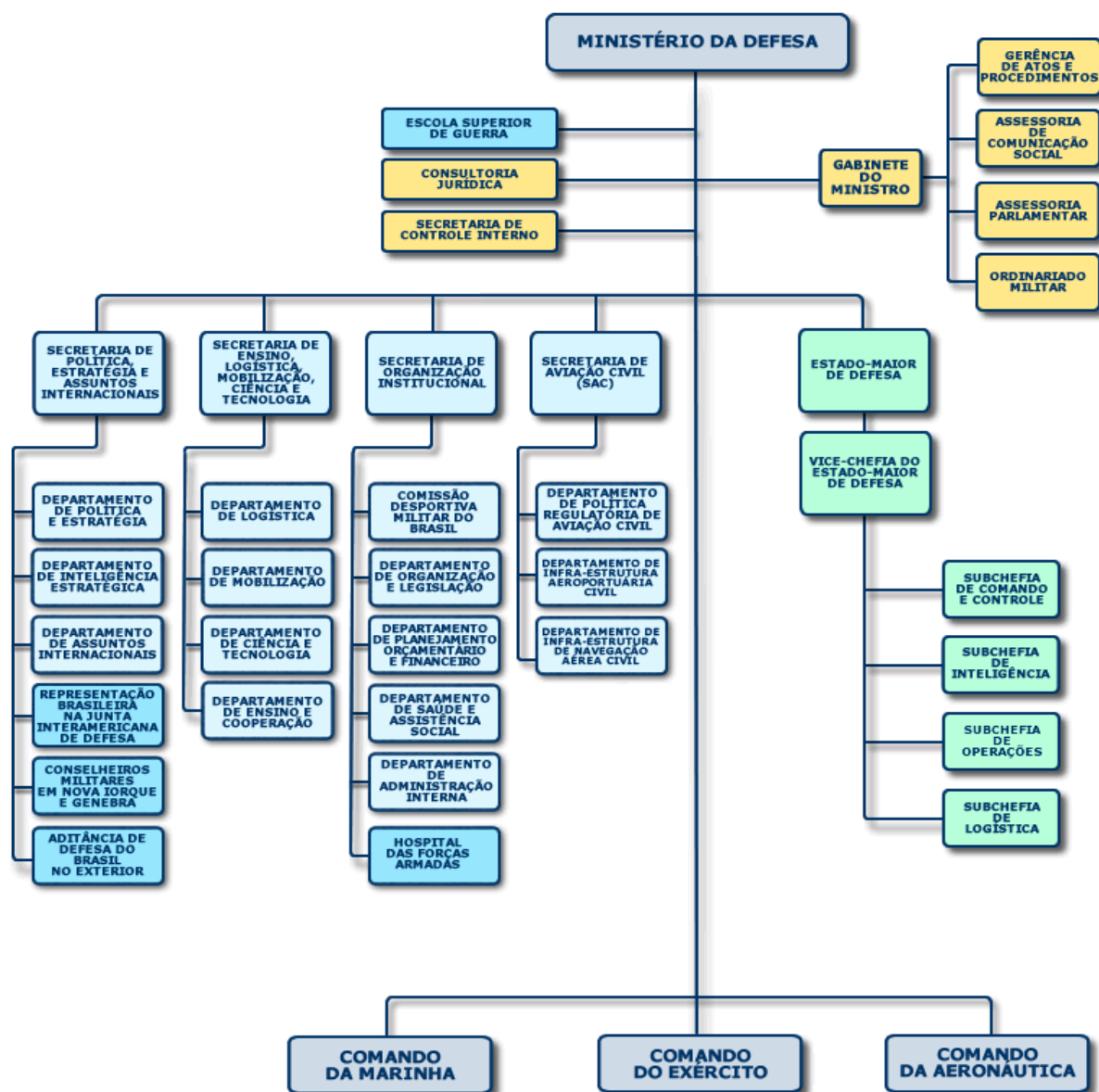


Figura 4 - Organograma do Ministério da Defesa  
 Fonte: Ministério da Defesa (BRASIL, 2009b).

Em seção posterior, o Ministério da Defesa será situado perante os demais Ministérios e a Presidência da República, levando-se em consideração as despesas relativas a cada um destes órgãos executores, entre os anos de 2004 e 2008.

Encerradas as apresentações da gestão fiscal brasileira e do Ministério da Defesa, tem início a seção sobre coleta e tabulação dos dados, no qual são evidenciadas as fontes e a maneira de organização das informações necessárias às análises propostas.

### 3.2 COLETA E TABULAÇÃO DOS DADOS

Visando tornar possível a reprodutibilidade e verificabilidade deste trabalho, necessária se faz a sistematização dos dados utilizados para as análises propostas. Tal sistematização está relacionada ao rigor científico que deve caracterizar uma pesquisa acadêmica.

Como objetivos específicos constantes deste estudo, estão a apresentação e a comparação de despesas empenhadas pelo Governo Federal na função Defesa Nacional e de gastos militares internacionais. Para melhor compreensão dos dados a serem analisados, optou-se pela tabulação em planilha eletrônica do *Microsoft Excel*, por tratar-se de ferramenta simples para cálculos amplamente utilizada nos meios acadêmicos e administrativos.

Observou-se, durante a coleta dos dados, que alguns deles não eram regulares, ou seja, não apresentavam valores em determinados anos, e que, quando estes valores existiam, em alguns casos, eram muito elevados quando comparados aos que se mantinham constantes. Desta forma, para a correção de possíveis distorções na ordem de classificação dos investimentos frequentes, optou-se pela utilização da mediana, entre as demais funções estatísticas. A mediana é o valor central entre um conjunto de números, sendo que, abaixo dela, ficam 50% deles, e os outros 50%, acima (FARIAS et al., 2003). Então, a mediana não é uma medida sensível a valores discrepantes e não regulares. A função da média, por exemplo, é influenciada por valores muito elevados e muito baixos, e, se fosse utilizada neste trabalho, levaria a resultados que desconsideram a frequência das ocorrências.

São duas as principais origens dos dados trabalhados neste trabalho: a fonte interna, representada pelo Governo Federal, que disponibiliza dados através de seus relatórios e publicações oficiais, e a fonte externa, o SIPRI, que desenvolve pesquisas sobre conflitos e paz ao redor do mundo, e elabora relatórios com seus resultados e conclusões. Ambas serão consideradas a seguir.

#### 3.2.1 Governo Federal: fonte interna de dados

Quanto aos dados obtidos de fontes internas, ou seja, do Governo Federal, primeiramente deve-se esclarecer que estes são apresentados em função de ajustes

monetários, a fim de permitir uma adequada percepção e minimizar os efeitos da inflação. O índice de preços selecionado para os ajustes foi o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), pois é o índice de preços oficial do Governo Federal, utilizado inclusive para a definição e controle de metas de inflação da política monetária e fiscal do Brasil. De acordo com o Banco Central do Brasil – BACEN (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2006), o IPCA

é o índice mais relevante do ponto de vista da política monetária, já que foi escolhido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) como referência para o sistema de metas para a inflação, implementado em junho de 1999.

Trata-se de um índice apurado mensalmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), desde 1980; reflete o custo de vida de famílias residentes nas áreas urbanas com rendimentos mensais compreendidos entre 1 (hum) e 40 (quarenta) salários-mínimos, qualquer que seja a fonte de rendimentos. As regiões metropolitanas onde a pesquisa do IBGE é feita são Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, Brasília e município de Goiânia (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2009).

Os valores do IPCA, referentes ao período analisado neste trabalho (anos de 2001 a 2008), foram obtidos do documento emitido pelo IBGE, intitulado “Indicadores IBGE”, constantes na tabela “Variação (%) Mensal – IPCA de janeiro 1994 a agosto de 2009”.

Os demais valores foram extraídos diretamente de demonstrativos divulgados pelo Governo Federal, conforme segue:

- a) **Ministérios:** os gastos diretos realizados com os 23 Ministérios do Governo Federal, mais a Presidência da República, foram obtidos do sítio eletrônico Portal da Transparência ([www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)), atualizado mensalmente pela Controladoria Geral da União (CGU) – esta reúne e disponibiliza os dados no sítio eletrônico. A seção visitada foi “Gastos Diretos do Governo”. No entanto, quanto às informações por órgão executor (no caso, os Ministérios), estão disponíveis apenas dados de 2004 em diante. Os pertencentes a 2002 e 2003 se referem aos gastos realizados por meio de cartões de pagamento, não possibilitando a análise dos gastos totais, por órgão executor;

- b) **Funções e subfunções:** estes valores foram obtidos do Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção, demonstrativo esse que integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (conforme apresentado em seção anterior), elaborados para o intervalo entre os anos de 2001 a 2008, e disponibilizados pelo Governo Federal no sítio eletrônico do Tesouro Nacional ([www.tesouro.fazendo.gov.br](http://www.tesouro.fazendo.gov.br)), na seção “Contabilidade Governamental”, “Gestão Orçamentária”, “Financeira e Patrimonial”. Optou-se por utilizar, inclusive, os valores de despesas intra-orçamentárias, devido ao fato de que, nos relatórios, estes só passaram a ser diferenciados dos demais a partir de 2006. Esta medida garantiu a padronização dos dados analisados; e
- c) **Produto Interno Bruto (PIB):** os valores anuais nacionais foram disponibilizados pelo BACEN, em “Economia e Finanças”. Na sequência, a seção é “Indicadores de Conjuntura” e, por fim, “Indicadores Econômicos”. O endereço eletrônico para acesso rápido é <http://www.bcb.gov.br/?INDECO>.

Ainda sobre a coleta de dados, faz-se necessário esclarecer as definições de gastos militares e os métodos de cálculo do SIPRI, os quais serão comentados na subseção a seguir.

### 3.2.2 SIPRI: fonte externa de dados

Como instituto de pesquisa, o SIPRI reúne informações sobre paz, conflitos e armamentos de diversos países. No entanto, devido à diversidade cultural, existem probabilidades de que os dados apresentados nem sempre sejam padronizados. Devido a este fato, o SIPRI estabelece critérios para definir o que são considerados gastos militares para o Instituto.

Segundo Sköns (2002), os gastos militares são todas as quantias despendidas em causas militares, ou seja, o custo anual para manter as atividades de defesa. No entanto, os dados fornecidos pelos governos representam parte dos custos reais. Para Sköns (2002), os dados oficiais de orçamentos e gastos são indicadores pobres diante dos reais custos das atividades militares. Porém, é a única medida disponível.

Sköns (2002) define três pontos relevantes enfrentados pelo SIPRI para definir e calcular os gastos militares dos países pesquisados: os dados oficiais do governo, as definições de gastos militares utilizadas pelo SIPRI e as problemáticas entre a união dos dois pontos anteriores.

Os dados oficiais são de dois tipos: o orçamento proposto pelo governo para a defesa e as atividades correlatas, e, depois do fim do ano, os relatórios governamentais do que se foi efetivamente gasto. A alocação e a classificação dos recursos são bastante diferenciadas entre os países. Alguns incluem salários dos militares e limitam as classificações às operações das forças armadas. Outros abrangem amplo cenário, incluindo construções militares e investimentos em pesquisa e desenvolvimento militar (SKÖNS, 2002).

A legislação e a estrutura de governo em cada país também são relevantes no momento da elaboração dos orçamentos e demonstrativos de execução das despesas militares. Em alguns casos, a defesa é administrada pelo Ministro da Defesa, e somente ele. Em outros, alguns itens são administrados por diversos ministérios, mas elencados em uma única categoria funcional de “Defesa Nacional”. Existem os países que operam com esses dois mecanismos concomitantemente. Também se deve observar o fato de que, alguns itens, considerados militares, podem contar com recursos de outros ministérios, ou seja, de outras atividades que não as especificamente de finalidade militar, como, por exemplo, construções, pensões e benefícios, defesa civil, defesa de reservas de petróleo, entre outros (SKÖNS, 2002). Neste sentido, Sköns (2002) entende que os dados oficiais fornecidos pelos governos nem sempre representam exclusivamente gastos militares. Então, é necessário estabelecer um conceito de despesa militar.

O segundo ponto relaciona-se às definições que o SIPRI apresenta para gastos militares. Para este fim, há uma lista de itens que são considerados para a elaboração do referido conceito e as devidas alocações nas áreas às quais pertence cada valor. Sköns (2002) elenca quatro passos a serem seguidos para estabelecer padrões aos gastos militares, e também faz os devidos esclarecimentos:

- a) **diferenciar operações rotineiras dos investimentos de longo prazo:**  
alguns países diferenciam esses dois tipos de despesas. Deve-se considerar que gastos correntes são para operações corriqueiras, e gastos de capital são referentes a investimentos de longo prazo, como sistemas de armas e construções;

- b) **estabelecer quais tipos de atividades se enquadram no contexto de atividades militares:** algumas são, incontestavelmente, incluídas no rol de atividades militares, como as forças armadas, agências de defesa, administração de defesa. No entanto, as atividades paramilitares são, sempre que possível, incluídas na classificação militar propriamente dita. Paramilitar significa “meio militar”, ou seja, não é uma força armada oficial, mas apresenta funções militares. Exemplos de forças paramilitares são as guardas de fronteiras e guarda nacional;
- c) **identificar componentes de gastos militares:** os principais são com pessoal, operações, obtenções de armas e construções militares. Os gastos com pessoal não incluem somente salários, mas também as aposentadorias e pensões. Em alguns países, estas últimas são financiadas por fundos de pensão mantidos por contribuições que a pessoa faz ao longo da atividade profissional. Em países com este sistema, as aposentadorias e pensões são incluídas em gastos de pessoal. No entanto, países que não acumulam receitas previdenciárias, classificam estes desembolsos como gastos militares, ocasionando sua inclusão nos gastos militares de atividades. Há também as ajudas militares destinadas de um país para outro. Estas transferências não são consideradas com relação ao país receptor, mas sim, ao doador. Desta maneira, o SIPRI é capaz de avaliar as relações econômicas ligadas às atividades militares; e
- d) **identificar itens que não são considerados gastos militares:** para os cálculos do SIPRI, são excluídos os gastos com desmobilização de grupos armados não oficiais, já que são utilizados apenas dados de despesas públicas informados pelos governos.

Sköns (2002) releva ainda que, para suas definições e cálculos, o SIPRI considera apenas gastos públicos em atividades militares do Estado, e não estão incluídos aqueles derivados de grupos opositores armados ou outros atores não oficiais.

O terceiro ponto indica algumas problemáticas, pois o entendimento dos governos, em vários casos, é diferente dos conceitos de gastos militares considerados pelo SIPRI. Dois exemplos são destacados por Sköns (2002): os gastos extra-orçamentários do país e as dívidas militares contraídas em décadas anteriores.

Sköns (2002) explica que o SIPRI coleta os dados dos países visando minimizar as divergências entre os entendimentos de governo e Instituto. Assim, são elaborados questionários padronizados, os quais são enviados às fontes primárias de informações, ou seja, aos governos dos países, como embaixadas em Estocolmo, ministérios que lidam com o tema, bancos centrais e instituições oficiais de estatística (o modelo do questionário elaborado pelo SIPRI encontra-se no Anexo B). Além destas, o SIPRI também utiliza fontes secundárias, consideradas aquelas que fazem referências às fontes primárias ou que contenham informações influentes nos dados finais, como, por exemplo, relatórios do Fundo Monetário Internacional (FMI) ou da Organização do Tratado do Atlântico-Norte (OTAN).

Sendo assim, o SIPRI (2009), de forma simplificada, esclarece o que é considerado para efeito de cálculos de seus dados: despesas correntes e de capital. Constam entre os valores destas despesas

(a) as forças armadas, incluindo as forças de manutenção da paz; (b) ministérios da Defesa e outras agências governamentais envolvidas em projetos de defesa, (c) as forças paramilitares, quando consideradas treinados e equipados para operações militares, e (d) as atividades espaciais militares. Estas despesas devem incluir: (a) o pessoal militar e civil, incluindo as pensões de aposentadoria do pessoal militar e dos serviços sociais para o pessoal, (b) operação e manutenção; (c) aquisição (d) investigação e desenvolvimento militar, e (e) ajuda militar (nos gastos militares do país doador).

Percebe-se que estão incluídas nos cálculos apenas despesas diretamente relacionadas aos fins militares. A Defesa Civil e as despesas correntes em ações militares anteriores, como os benefícios dos veteranos, da mobilização, da conversão e destruição de armas são excluídas.

No entanto, o SIPRI pondera sobre a uniformidade do conceito a todos os países. Segundo o Instituto, para que esta uniformização fosse possível, seriam necessárias outras informações mais detalhadas além daquelas disponibilizadas pelos governos. Então, prioriza-se a uniformidade de definição de despesas militares para um mesmo país, a fim de assegurar a coerência ao longo dos anos, e não ajustar os dados seguindo um conceito comum a todos os países.

Quanto aos cálculos, o SIPRI (2009) esclarece que:

a) os dados são apresentados para o período de um ano (calendário civil). Os Estados Unidos são a exceção, pois apresentam relatórios em conformidade ao seu ano fiscal (1º de outubro a 30 de setembro);



- b) o índice de conversão a valores atuais utilizado é o índice de preços ao consumidos de cada país; e
- c) os valores apresentados estão a preços constantes, padronizados em dólares americanos, e têm como base o ano de 2005. Esta medida é adotada, pois as diferentes moedas frente ao dólar não variam da mesma maneira ao longo dos anos.

Para o cumprimento dos objetivos deste trabalho, foram obtidos os dados disponibilizados pelo SIPRI, observadas as seguintes considerações: são divulgados anualmente pelo SIPRI através de seu portal ([www.sipri.org](http://www.sipri.org)). O banco de dados dos valores gastos individualmente (desde 1988) pelos 169 países incluídos nas pesquisas do Instituto pode ser acessado na seção “*Databases*”, seguida por “*SIPRI Military Expenditure Database*”, “*Enter the Database*”. Neste banco de dados, além das informações quanto ao montante despendido pelos países em dólares americanos, constam, também, os valores em moeda corrente de cada país, bem como a comparação com o PIB de cada um (*Gross Domestic Product* é o termo no idioma inglês).

Feitos os esclarecimentos quanto à coleta e tabulação dos dados, tem continuidade o presente estudo com a próxima seção, referente à apresentação dos gastos diretos do Ministério da Defesa.

### 3.3 APRESENTAÇÃO DOS GASTOS DIRETOS COM O MINISTÉRIO DA DEFESA

Tendo em vista situar o Ministério da Defesa entre os demais órgãos Superiores do Governo Federal, elaborou-se uma sequência de análises dos gastos diretos realizados entre 2004 e 2008. A Tabela 2 foi estruturada para simplificar a verificação dos dados:

Tabela 2: Gastos diretos do Governo Federal, por Órgão Executor - 2004 a 2008

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Órgão Superior	2004	2005	2006	2007	2008	Mediana	% (Mediana)
1	Ministério da Fazenda	649.926.653	761.604.977	745.586.965	688.451.308	612.382.599	688.451.308	69,12
2	Ministério da Previdência Social	161.622.218	174.647.484	191.326.050	202.354.442	211.445.731	191.326.050	19,21
3	<b>Ministério da Defesa</b>	<b>33.281.284</b>	<b>35.550.229</b>	<b>38.189.330</b>	<b>40.446.882</b>	<b>41.301.162</b>	<b>38.189.330</b>	<b>3,83</b>
4	Ministério da Educação	18.628.748	18.717.245	21.588.092	22.874.721	26.309.039	21.588.092	2,17
5	Ministério da Saúde	13.940.542	12.160.632	13.495.096	13.611.128	15.762.738	13.611.128	1,37
6	Ministério dos Transportes	6.336.652	6.538.803	7.875.058	9.580.569	9.336.075	7.875.058	0,79
7	Min. da Agric., Pecuária e Abastec.	4.869.357	6.175.891	6.764.429	6.566.742	7.323.169	6.566.742	0,66
8	Ministério da Justiça	4.447.217	4.767.455	5.556.251	6.614.771	6.815.025	5.556.251	0,56
9	Ministério da Ciência e Tecnologia	3.306.451	3.317.439	3.686.605	3.787.691	4.794.248	3.686.605	0,37
10	Ministério da Integração Nacional	5.463.669	5.997.308	975.207	1.109.827	1.850.766	1.850.766	0,19
11	Presidência da República	1.950.894	2.030.372	2.335.485	2.911.382	3.854.067	2.335.485	0,23
12	Min. do Planej., Orçamento e Gestão	1.801.407	1.919.877	2.203.280	2.764.828	3.218.852	2.203.280	0,22
13	Ministério do Trabalho e Emprego	1.891.290	1.950.556	2.626.480	2.420.233	2.390.394	2.390.394	0,24
14	Ministério do Desenvolvimento Agrário	1.536.029	1.732.447	2.191.922	2.715.932	2.260.673	2.191.922	0,22
15	Ministério das Cidades	1.592.825	1.505.758	1.870.016	2.006.653	1.396.003	1.592.825	0,16
16	Min. do Des., Ind. e Comércio	1.054.938	1.277.957	2.120.112	2.056.688	1.463.965	1.463.965	0,15
17	Ministério das Comunicações	1.181.609	1.186.077	1.203.374	1.151.440	1.486.555	1.186.077	0,12
18	Ministério do Meio Ambiente	1.002.246	1.017.703	1.178.869	1.274.211	1.300.321	1.178.869	0,12
19	Ministério de Minas e Energia	751.199	875.645	791.388	881.442	1.142.868	875.645	0,09
20	Ministério das Relações Exteriores	808.933	749.125	827.972	884.530	983.330	827.972	0,08
21	Ministério da Cultura	332.875	380.114	457.838	508.907	616.862	457.838	0,05
22	Min. do Des. Social e Combate à Fome	284.341	287.080	446.888	357.547	386.053	357.547	0,04
23	Ministério do Turismo	120.307	152.160	192.982	275.556	244.797	192.982	0,02
24	Ministério do Esporte	45.256	47.757	126.013	488.947	131.331	126.013	0,01
	<b>Total</b>	<b>916.176.940</b>	<b>1.044.590.090</b>	<b>1.053.615.702</b>	<b>1.016.096.376</b>	<b>958.196.622</b>	<b>996.082.143</b>	<b>100,00</b>

Fonte: baseado em dados disponibilizados no sítio eletrônico do Portal da Transparência (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2009).

Considerado um Órgão Superior, o Ministério da Defesa ocupou posição significativa quando considerados os gastos executados pelos demais Ministérios. Nota-se, na Tabela 2, que o Ministério da Defesa foi o terceiro órgão que mais gastou, entre os anos de 2004 e 2008, com, aproximadamente, R\$ 38,19 bilhões ao ano, o que representa 3,83% do total mediano dos órgãos. Para facilitar a compreensão dos dados expostos, apresenta-se o Gráfico 2, referente a estes mesmos valores.

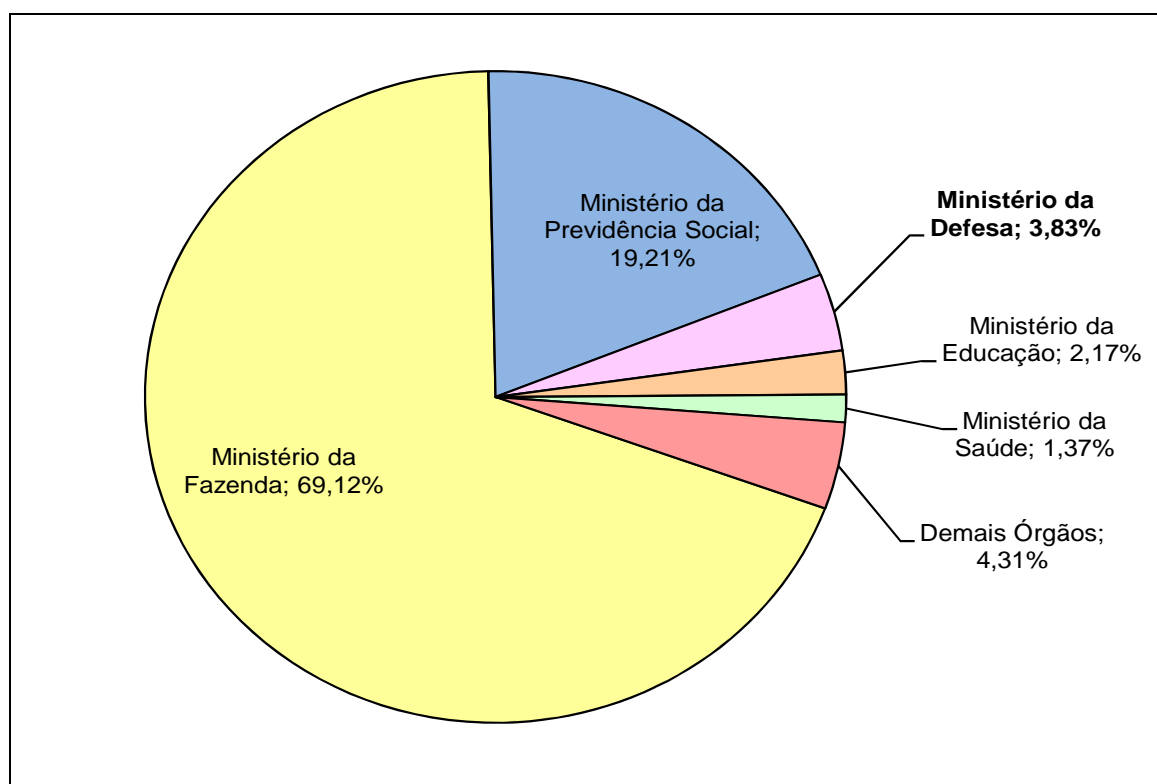


Gráfico 2 – Expressividade dos gastos diretos, por Órgão Executor, entre os anos de 2004 e 2008  
Fonte: Baseado em dados da Tabela 2

Percebe-se que o Ministério que mais gastou foi o Ministério da Fazenda, com 69,12% do total mediano gasto pelos Ministérios e a Presidência da República, entre os anos de 2004 e 2008. Isso se deve ao fato deste Ministério ser responsável pelo controle da dívida pública, além de outras atribuições. A STN é a responsável por este controle, e utilizou em torno de 97% das despesas do Ministério da Fazenda para o cumprimento de suas atribuições. Somente uma instituição da STN, a Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública, absorveu cerca de 99% dos gastos do período em questão (incluídos aqui o principal da dívida e os juros).

Ocupando o segundo lugar entre os gastos mais expressivos está o Ministério da Previdência Social, com 19,21% das despesas. Este Ministério é responsável

pela manutenção do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que promove o reconhecimento, pela Previdência Social, do direito ao recebimento dos benefícios de aposentadoria, auxílios e pensões. O percentual de recursos do Ministério da Previdência Social utilizado pelo INSS chegou a 99,8%, devido à manutenção das agências da Previdência, as gerências executivas, as superintendências e unidades técnicas de reabilitação profissional, entre outras unidades.

Apenas para fins comparativos, desconsiderando o Ministério da Fazenda, a distribuição das despesas entre os Ministérios e a Presidência seria a seguinte (Gráfico 3):

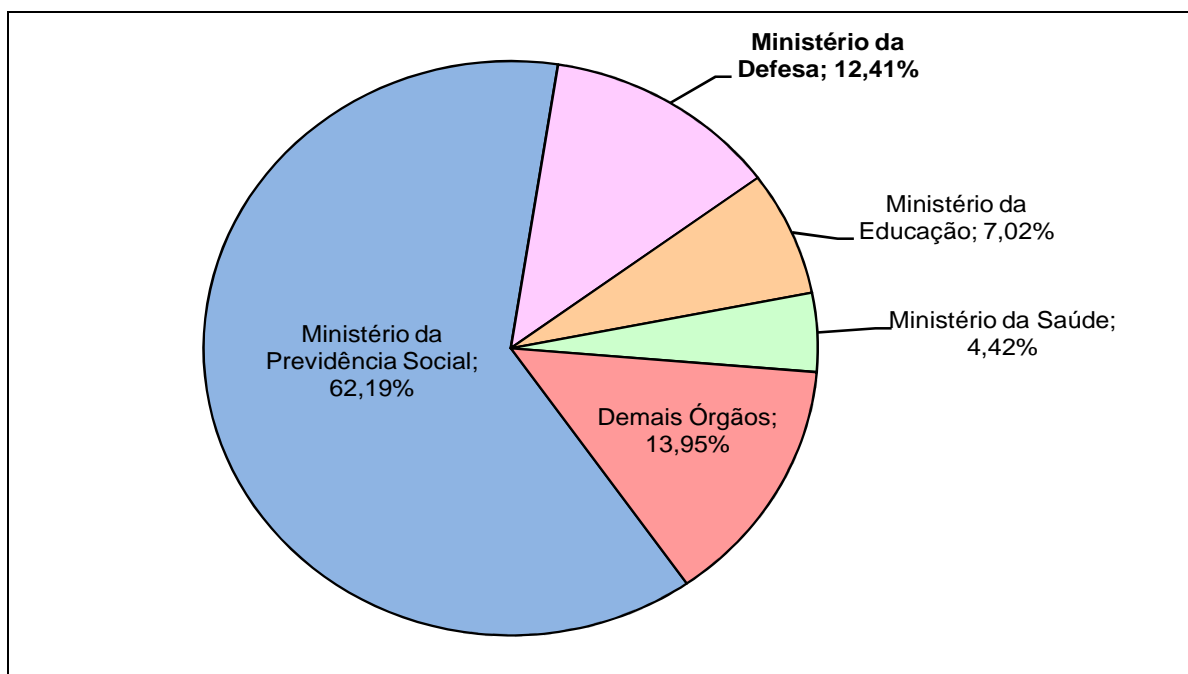


Gráfico 3 - Expressividade dos gastos diretos, por Órgão Executor (exceto MF), entre os anos de 2004 e 2008

Fonte: baseado em dados da Tabela 2

Como é possível observar no Gráfico 3, desconsiderando o Ministério da Fazenda, o Ministério da Previdência Social saltaria de um percentual de 19,21% para 62,19%. Da mesma maneira, o Ministério da Defesa aumentaria sua expressividade em 8,58 pontos percentuais (p.p.), totalizando 12,41% dos gastos dos Ministérios e a Presidência, nos últimos 5 anos.

Quanto à composição, são 12 as Entidades Vinculadas que compõem o Ministério da Defesa. Para fins comparativos, também são apresentados, a seguir, os valores medianos ajustados distribuídos entre estas entidades, referentes ao

período compreendido entre os anos de 2004 e 2008, conforme pode ser verificado na Tabela 3:

Tabela 3: Valores das Entidades Vinculadas que compõem o Ministério da Defesa - 2004 a 2008

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Entidade Vinculada	Mediana	%
1	Comando do Exército	18.139.003	47,81
2	Comando da Aeronáutica	9.269.037	24,43
3	Comando da Marinha	8.715.829	22,97
4	Ministério da Defesa	852.563	2,25
5	Fundo do Exército	583.150	1,54
6	Comando da Marinha - Fundo Naval	230.967	0,61
7	Com. da Marinha - Fundo do Des. Ens. Profissional do CM - Fundo	59.876	0,16
8	Fundo de Administração do HFA	57.108	0,15
9	Agência Nacional de Aviação Civil	11.460	0,03
10	Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica	9.229	0,02
11	Fundação Osório	8.403	0,02
12	Indústria de Material Bélico do Brasil	0	0,00
13	Fundo do Ministério da Defesa	0	0,00
14	Fundo do Serviço Militar	0	0,00
<b>Total</b>		<b>37.936.625</b>	<b>100,00</b>

Fonte: baseado no sítio eletrônico Portal da Transparência (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2009).

Cabe ressaltar que a diferença existente no total das medianas da Tabela 2 e da Tabela 3 são divergentes em virtude de ter sido atribuída mediana zero a três Entidades Vinculadas (Tabela 3), sendo que os valores de cada uma delas é considerado no cálculo da mediana do Órgão maior, que é o Ministério da Defesa (Tabela 2).

Para melhor compreensão da Tabela 3, os dados foram representados graficamente (Gráfico 4). Agrupou-se em um único valor, no item “Demais Entidades Vinculadas”, aqueles que, individualmente, representaram menos de 1% dos gastos com o Ministério da Defesa.

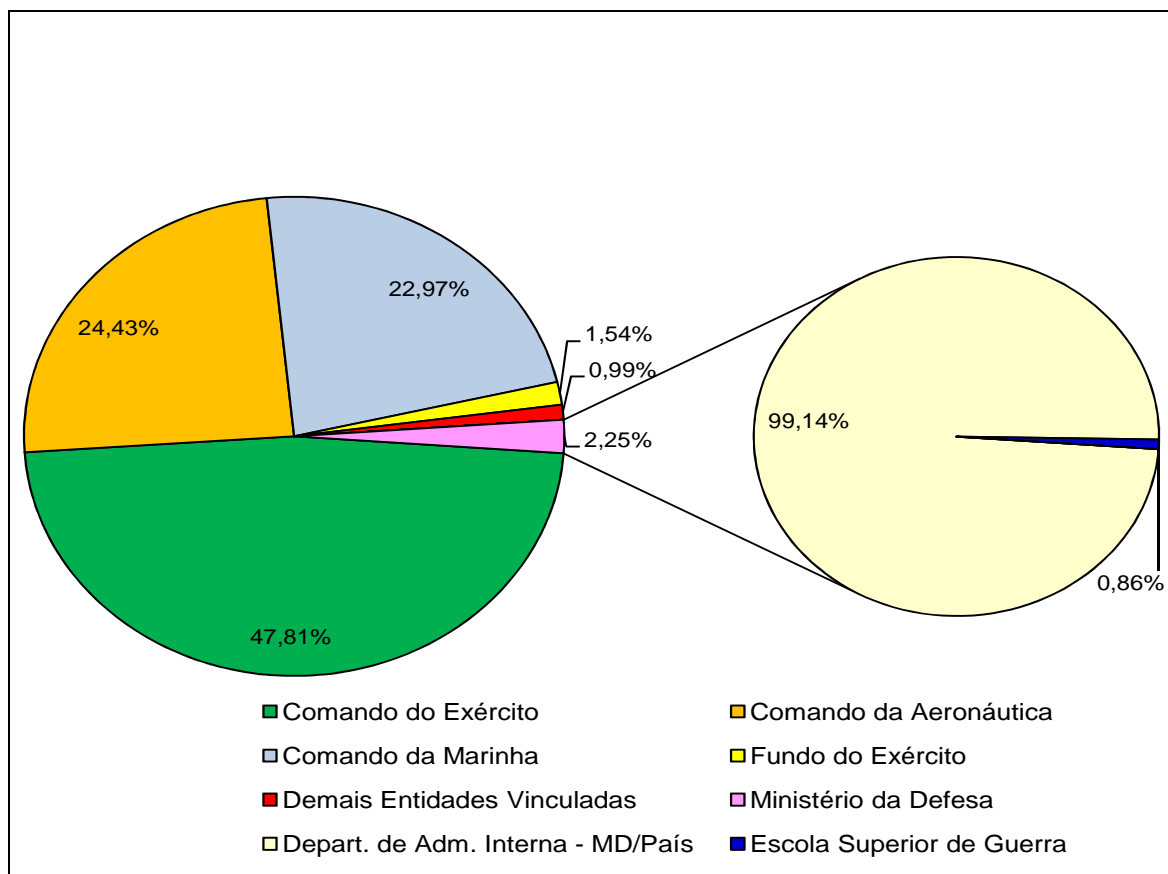


Gráfico 4 - Expressividade dos gastos medianos das Entidades Vinculadas componentes do Ministério da Defesa, entre os anos de 2004 e 2008

Fonte: Baseado na Tabela 3

As despesas mais expressivas pertencem aos três Comandos das Forças Armadas, nesta ordem: Comando do Exército, representando 47,81% dos gastos, Comando da Aeronáutica, com 24,43%, e Comando da Marinha, 22,97%. Na quarta posição está a Entidade Vinculada “Ministério da Defesa”. Essas despesas referem-se à manutenção administrativa do Ministério. Fazem parte de sua composição o Departamento de Administração Interna – MD/País e a Escola Superior de Guerra, tendo o primeiro representatividade muito superior à segunda (99,14% de representatividade, contra os 0,86% da Escola Superior de Guerra). Além destes dois, compunham a Entidade Vinculada “Ministério da Defesa” o Departamento de Administração Interna – MD/Exterior e o Hospital das Forças Armadas. No entanto, estes apresentaram valores apenas em 2004, não sendo considerados, portanto, para o cálculo da mediana.

Se observados os valores totais gastos anualmente com cada Ministério (Tabela 2), constata-se que o Ministério da Defesa teve gastos 24,10% maiores em 2008 do que em 2004. Este percentual corresponde a, aproximadamente, R\$ 8,02

bilhões a mais. E foi 2008 o ano que apresentou gastos mais elevados: R\$ 41,30 bilhões. Com estes valores, o Ministério da Defesa ficou na 19ª posição na escala de evolução dos gastos dos Órgãos Superiores, em 2008, tendo como base o ano de 2004.

Quando comparadas as evoluções anuais dos gastos do Ministério da Defesa, tem-se o Gráfico 5, considerando o ano-base 2004.

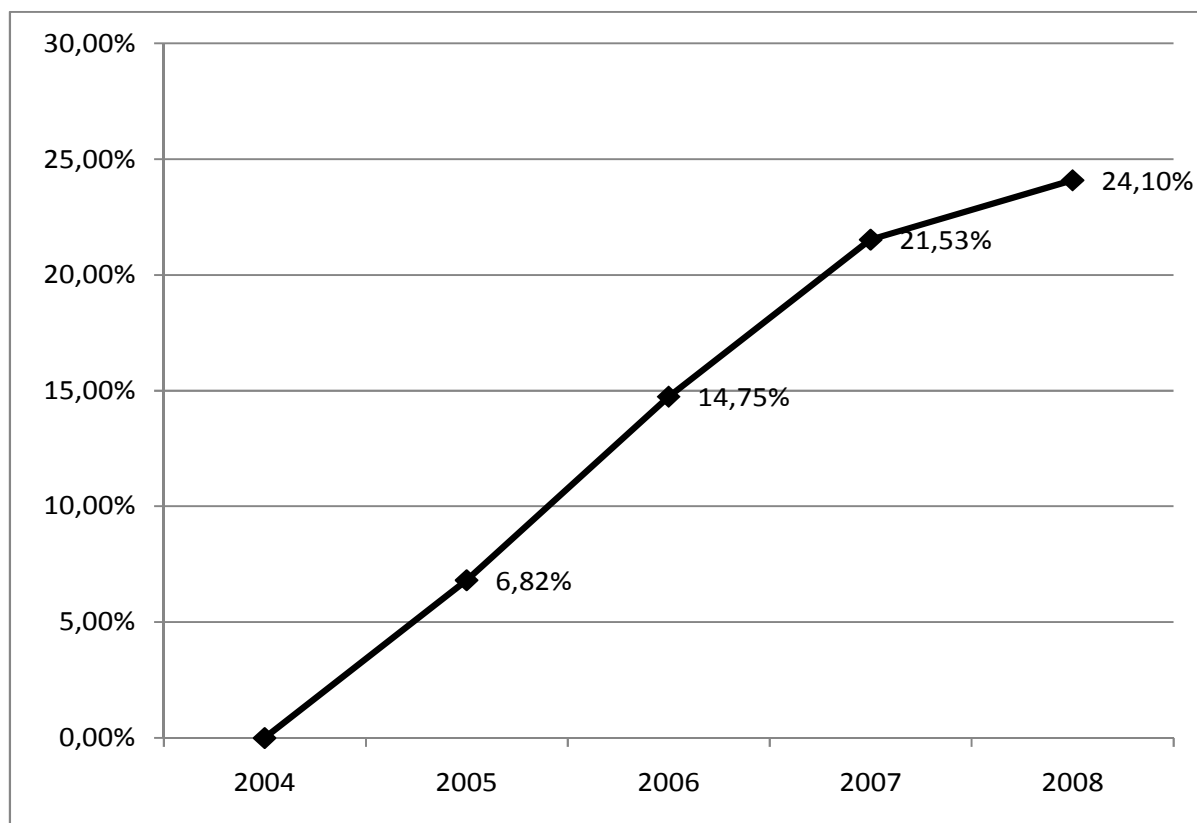


Gráfico 5 - Evolução anual dos gastos do Ministério da Defesa, de 2004 a 2008, em relação ao ano de 2004

Fonte: baseado na Tabela 2

Nota-se que houve crescimento de gastos em todos os anos do período. Em 2005, o aumento foi de 6,82%, ou, em termos monetários, R\$ 2,27 bilhões, em relação a 2004. Em 2006, o crescimento foi de 14,75%. Comparado 2006 ao ano imediatamente anterior, 2005, os gastos aumentaram R\$ 2,64 bilhões. Os anos de 2007 e 2008 apresentaram crescimentos relevantes em relação a 2004, passando dos 20% (21,53% e 24,10%, respectivamente).

Em 2008, os cinco Órgãos Superiores que mais tiveram aumento de gastos, quando comparados a 2004, foram (nesta ordem): Ministério do Esporte (190,20%), Ministério do Turismo (103,48%), Presidência da República (97,55%), Ministério da

Cultura (85,31%) e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (78,69%). Apenas três Órgãos Superiores apresentaram redução de gastos: Ministério da Integração Nacional (-66,13%), Ministério das Cidades (-12,36%) e Ministério da Fazenda (-5,78%).

Encerradas as verificações dos gastos do Ministério da Defesa, dá-se sequência às análises, agora, com foco nas despesas empenhadas na função Defesa Nacional, no período compreendido entre os anos de 2001 e 2008.

### 3.4 APRESENTAÇÃO DAS DESPESAS COM DEFESA NACIONAL NO BRASIL

Conforme exposto em seção anterior, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 42, destina as Forças Armadas “à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer um destes, da lei e da ordem”. Além disto, como também já apresentado anteriormente, o Brasil vem pleiteando maior visibilidade internacional, utilizando, para isso, suas participações em missões de paz nos outros países. Considerando estas questões, devem, as Forças Armadas, estar inseridas em um contexto orçamentário, a fim de garantir condições materiais e técnicas (como treinamentos, por exemplo), para o cumprimento de suas competências.

Nesse sentido, a presente seção analisa o comportamento das despesas militares do Brasil, entre os anos de 2001 e 2008, lembrando que não cabe aqui indicar a qualidade de utilização destes recursos.

#### 3.4.1 Expressividade das despesas empenhadas na função Defesa Nacional

Considerando as despesas empenhadas pelo Governo Federal na função Defesa Nacional, elaborou-se a Tabela 4, que está demonstrada a seguir. Nela são evidenciados os valores totais anuais de cada função, a mediana e a classificação de representatividade, com o respectivo percentual.



Tabela 4: Distribuição funcional das despesas empenhadas pelo Governo Federal - 2001 a 2008

Em R\$ milhões, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Função	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Mediana	%
1	Encargos Esp.	288.992	299.525	313.368	298.030	302.231	451.313	413.503	478.001	307.799	43,35
2	Previdência Social	178.091	185.374	197.345	207.031	221.113	239.259	253.677	266.105	214.072	30,15
3	Saúde	39.137	38.265	36.862	41.245	42.794	45.587	49.489	51.596	42.019	5,92
4	Educação	19.271	19.893	19.298	18.179	18.988	22.095	26.359	29.072	19.595	2,76
<b>5</b>	<b>Defesa Nacional</b>	19.692	18.981	15.695	16.978	18.090	18.928	21.180	23.125	18.954	<b>2,67</b>
6	Assistência Social	8.774	9.799	11.417	17.341	18.540	24.216	26.749	29.684	17.941	2,53
7	Trabalho	12.322	12.754	12.881	13.393	14.917	18.598	21.379	23.355	14.155	1,99
8	Judiciária	11.121	12.317	11.340	13.173	12.521	16.321	17.382	19.342	12.847	1,81
9	Administração	12.032	12.380	10.025	11.178	10.657	12.444	15.267	15.214	12.206	1,72
10	Agricultura	9.078	8.277	8.825	9.555	9.769	11.402	12.279	10.058	9.662	1,36
11	Transporte	6.561	7.737	4.135	4.568	7.886	7.825	13.247	13.496	7.781	1,10
12	Legislativa	3.493	4.133	4.171	4.422	4.465	5.348	5.360	5.461	4.444	0,63
13	Segurança Pública	4.313	3.313	3.263	3.462	3.540	4.395	5.729	6.773	3.926	0,55
14	Org. Agrária	2.202	2.077	1.939	3.274	4.203	4.774	5.253	4.654	3.739	0,53
15	Ciência e Tecnol.	2.636	2.267	2.704	3.261	3.841	4.289	4.685	5.377	3.551	0,50
16	Comércio e Serv.	4.607	2.754	2.803	2.607	3.335	3.137	3.114	3.474	3.125	0,44
17	Essencial à Justiça	1.423	1.570	1.840	2.659	2.734	3.452	4.042	4.705	2.697	0,38
18	Gestão Ambiental	3.145	1.903	1.286	1.493	2.337	1.808	3.516	3.863	2.120	0,30
19	Urbanismo	814	732	465	1.492	2.477	2.417	4.795	4.468	1.954	0,28
20	Indústria	789	657	596	1.937	1.753	2.322	3.053	2.345	1.845	0,26
21	Relações Ext.	1.533	1.998	1.579	1.641	1.793	1.569	1.602	1.978	1.622	0,23
22	Direitos da Cidad.	968	619	535	688	972	1.104	1.025	1.554	970	0,14
23	Comunicações	755	852	870	621	564	538	981	547	688	0,10
24	Habitação	591	191	166	612	669	1.311	650	1.075	631	0,09
25	Energia	1.203	11.764	5.299	495	552	505	587	550	570	0,08
26	Cultura	461	360	314	405	580	653	820	924	520	0,07
27	Desporto e Lazer	493	398	217	340	496	829	1.531	992	495	0,07
28	Saneamento	387	146	80	96	104	63	1.683	1.833	125	0,02
	<b>Total</b>	<b>634.885</b>	<b>680.180</b>	<b>906.502</b>	<b>1.009.621</b>	<b>711.920</b>	<b>906.500</b>	<b>918.939</b>	<b>1.009.619</b>	<b>710.053</b>	<b>100,00</b>

Fonte: adaptado do demonstrativo referente ao Anexo II do RREO, dos anos 2001 a 2008 (BRASIL, 2009e)

É possível observar na Tabela 4 que a Defesa Nacional é a quinta função que mais absorveu despesas do Governo, cerca de 2,67%, ficando atrás apenas das funções Encargos Especiais (43,35%), Previdência Social (30,15%), Saúde (5,92%) e Educação (2,76%). O Gráfico 6, a seguir, permite melhor visualização do exposto na Tabela 4 (para simplificar o gráfico, optou-se por reunir as funções com expressividade individual inferior a 2% em um único valor).

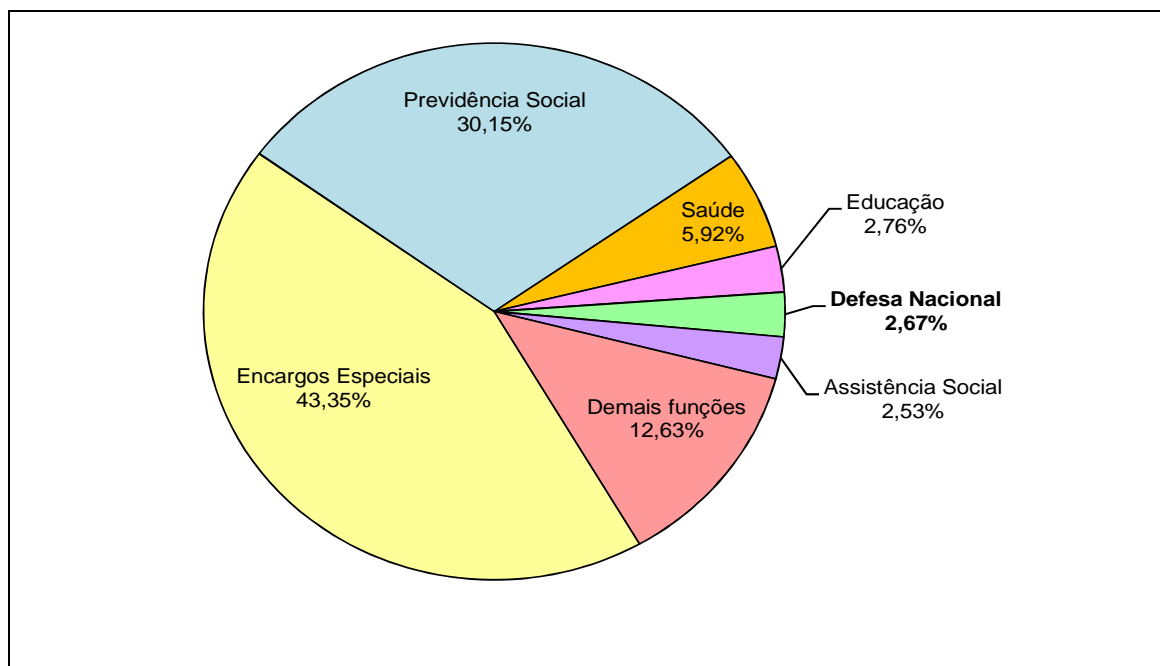


Gráfico 6 - Distribuição funcional dos valores empenhados pelo Governo Federal, entre 2001 e 2008  
Fonte: baseado na Tabela 4

São classificados em Encargos Especiais valores de ações que envolvem o financiamento do Estado, como a dívida pública, transferências para governos estaduais e municipais e outros encargos financeiros (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2009). Por este motivo, a função apresentou valor tão elevado perante as demais. Se fossem desconsiderados os valores com Encargos Especiais, a Defesa Nacional passaria sua representatividade junto ao orçamento para 4,71%, ou seja, quase o dobro. Este outro cenário pode ser verificado, de maneira simplificada, no Gráfico 7.

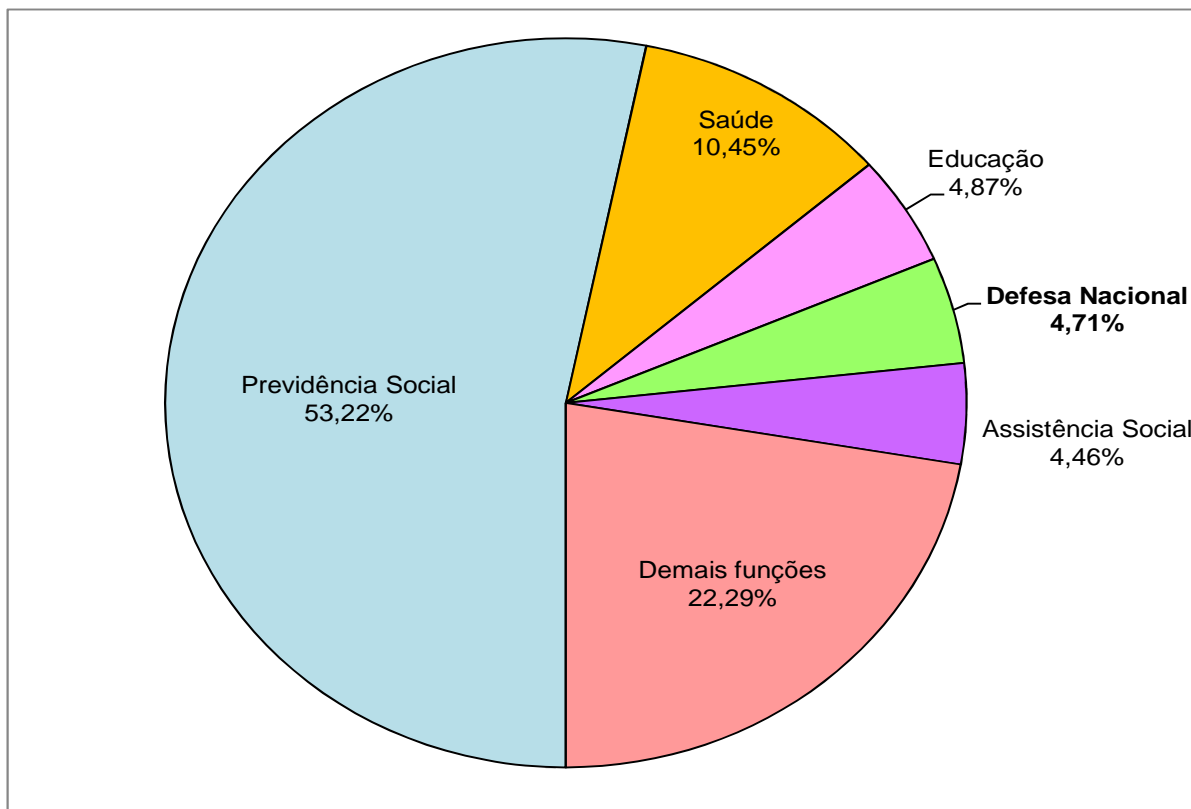


Gráfico 7 - Distribuição funcional dos valores empenhados pelo Governo Federal entre 2001 e 2008, exceto Encargos Especiais  
Fonte: Baseado na Tabela 4

Quando considerados os totais empenhados em cada função, e não a mediana, ao final dos 8 anos analisados, as posições das 13 primeiras não se alteraram, conforme demonstrado na Tabela constante no Apêndice A deste trabalho. A Defesa Nacional permaneceu na 5ª posição entre as despesas do Governo, com um total aproximado de R\$ 152,67 bilhões. Houve mudanças a partir da posição 14, sendo que as funções de Indústria e Habitação aumentaram duas posições, e as funções Organização Agrária, Gestão Ambiental, Urbanismo, Direitos da Cidadania e Cultura, uma posição. Consequentemente, houve quedas também, destacando-se a função Energia com a queda mais acentuada: seis posições. Estas ascensões e quedas constata-se se comparados os valores totais e os valores medianos.

Por meio dos dados apresentados na Tabela do Apêndice A, percebe-se que as despesas com Encargos Especiais foram 18,63 vezes maiores do que com Defesa Nacional. Os recursos destinados às dívidas públicas, ressarcimentos e afins ocuparam quase metade dos recursos que poderiam ser destinados às outras funções, ou seja, 45,94% do total empenhado em 8 anos.

Analisando as expressividades anuais das despesas empenhadas em cada função, chegou-se aos resultados da Tabela 5. A função Defesa Nacional, durante o período da análise (2001 a 2008), manteve-se entre as 11 mais expressivas, entretanto, variando a ordem de expressividade ao longo dos anos.

Tabela 5: Posições anuais das onze funções mais expressivas - 2001 a 2008

Função	2001		2002		2003		2004	
	Posição	%	Posição	%	Posição	%	Posição	%
Encargos Especiais	1	45,52	1	45,31	1	46,82	1	43,82
Prev. Social	2	28,05	2	28,04	2	29,48	2	30,44
Saúde	3	6,16	3	5,79	3	5,51	3	6,06
<b>Defesa Nacional</b>	<b>4</b>	<b>3,10</b>	<b>5</b>	<b>2,87</b>	<b>5</b>	<b>2,34</b>	<b>6</b>	<b>2,50</b>
Educação	5	3,04	4	3,01	4	2,88	4	2,67
Trabalho	6	1,94	6	1,93	6	1,92	7	1,97
Administração	7	1,90	7	1,87	9	1,50	9	1,64
Judiciária	8	1,75	8	1,86	8	1,69	8	1,94
Assist. Social	10	1,38	9	1,48	7	1,71	5	2,55
Agricultura	9	1,43	10	1,25	10	1,32	10	1,40
Transporte	11	1,03	11	1,17	11	0,62	11	0,67
Demais Funções	-	4,70	-	5,41	-	4,20	-	4,34
<b>Total</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>
Função	2005		2006		2007		2008	
	Posição	%	Posição	%	Posição	%	Posição	%
Encargos Especiais	1	42,45	1	49,79	1	45,00	1	47,34
Prev. Social	2	31,06	2	26,39	2	27,61	2	26,36
Saúde	3	6,01	3	5,03	3	5,39	3	5,11
<b>Defesa Nacional</b>	<b>6</b>	<b>2,54</b>	<b>6</b>	<b>2,09</b>	<b>7</b>	<b>2,30</b>	<b>7</b>	<b>2,29</b>
Educação	4	2,67	5	2,44	5	2,87	5	2,88
Trabalho	7	2,10	7	2,05	6	2,33	6	2,31
Administração	9	1,50	9	1,37	9	1,66	9	1,51
Judiciária	8	1,76	8	1,80	8	1,89	8	1,92
Assist. Social	5	2,60	4	2,67	4	2,91	4	2,94
Agricultura	10	1,37	10	1,26	11	1,34	11	1,00
Transporte	11	1,11	11	0,86	10	1,44	10	1,34
Demais Funções	-	4,83	-	4,25	-	5,27	-	5,00
<b>Total</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>

Fonte: Baseada na Tabela 4

Foi no ano de 2001 que houve maior representatividade da função Defesa Nacional perante as demais funções: 3,10%, ocupando, desta maneira, a 4ª posição. No ano seguinte, 2002, ocorreu uma pequena queda quanto à posição, e a função Defesa Nacional ocupou a 5ª posição, com expressividade de 2,87%. Em 2003, a posição se manteve (5ª colocação), mas a expressividade reduziu-se em 0,53 p. p.,

ou seja, chegou ao final do ano com 2,34% dos valores empenhados em todas as funções.

O ano de 2004 foi marcado por uma nova queda: a função Defesa Nacional passou para a 6ª posição, e assim manteve-se até 2006. No entanto, não se pode afirmar que houve queda na expressividade, já que, em 2004 e 2005, os percentuais de 2,50% e 2,54%, respectivamente, se mostraram superiores aos do ano imediatamente anterior (2003, em relação a 2004, e 2004, em relação a 2005). Somente pode-se observar queda de participação no ano de 2006, quando a função Defesa Nacional chegou a 2,09% de expressividade, o menor valor do intervalo analisado.

Já em 2007 e 2008, mais uma vez, houve um pequeno declínio na posição ocupada pela função Defesa Nacional: esta passou para a 7ª posição, apresentando percentuais de 2,30% e 2,29%, respectivamente. Entre o primeiro ano da análise (2001), e o último (2008), a expressividade da função Defesa Nacional caiu 0,81 p. p.

Essas sucessivas quedas de posições da função Defesa Nacional deveram-se, também, ao fato do constante crescimento da função Assistência Social. Nota-se que, entre 2001 e 2008, esta saltou da 10ª (1,38%) para a 4ª posição (2,94%), mais que dobrando sua expressividade.

Para melhor visualização, a análise da expressividade das funções mais relevantes entre 2001 e 2008 foi compilada no Gráfico 8.

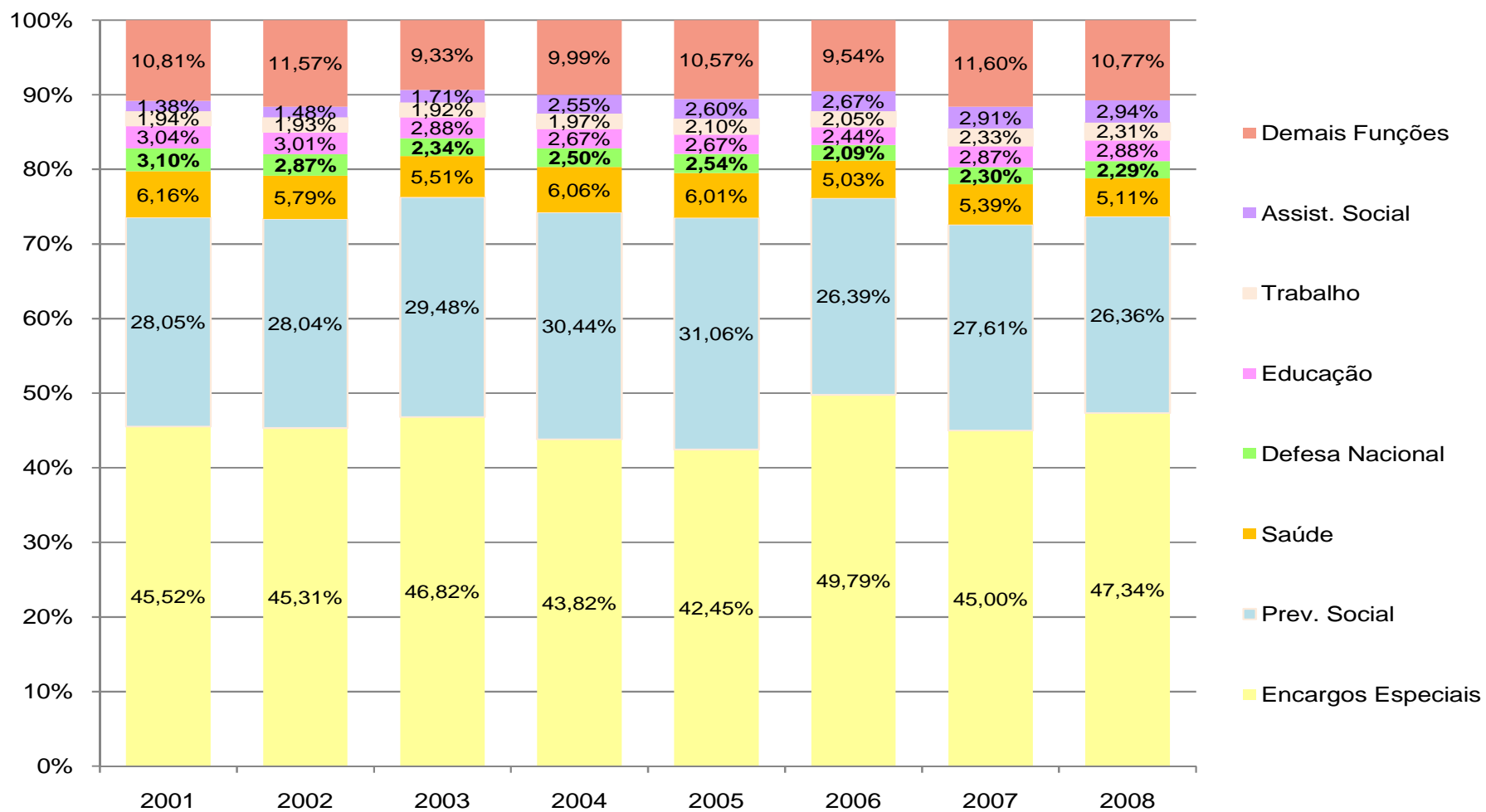


Gráfico 8 - Expressividade anual das funções do Governo Federal, entre 2001 e 2008

Fonte: Baseado na Tabela 4

Torna-se evidente, no Gráfico 8, a redução ocorrida na expressividade da função Defesa Nacional no decorrer dos 8 anos, assim como se destaca o crescimento da mesma variável da função Assistência Social.

Graficamente, o comportamento isolado da expressividade das despesas empenhadas na função Defesa Nacional, em termos de posições, foi o seguinte (Gráfico 9):

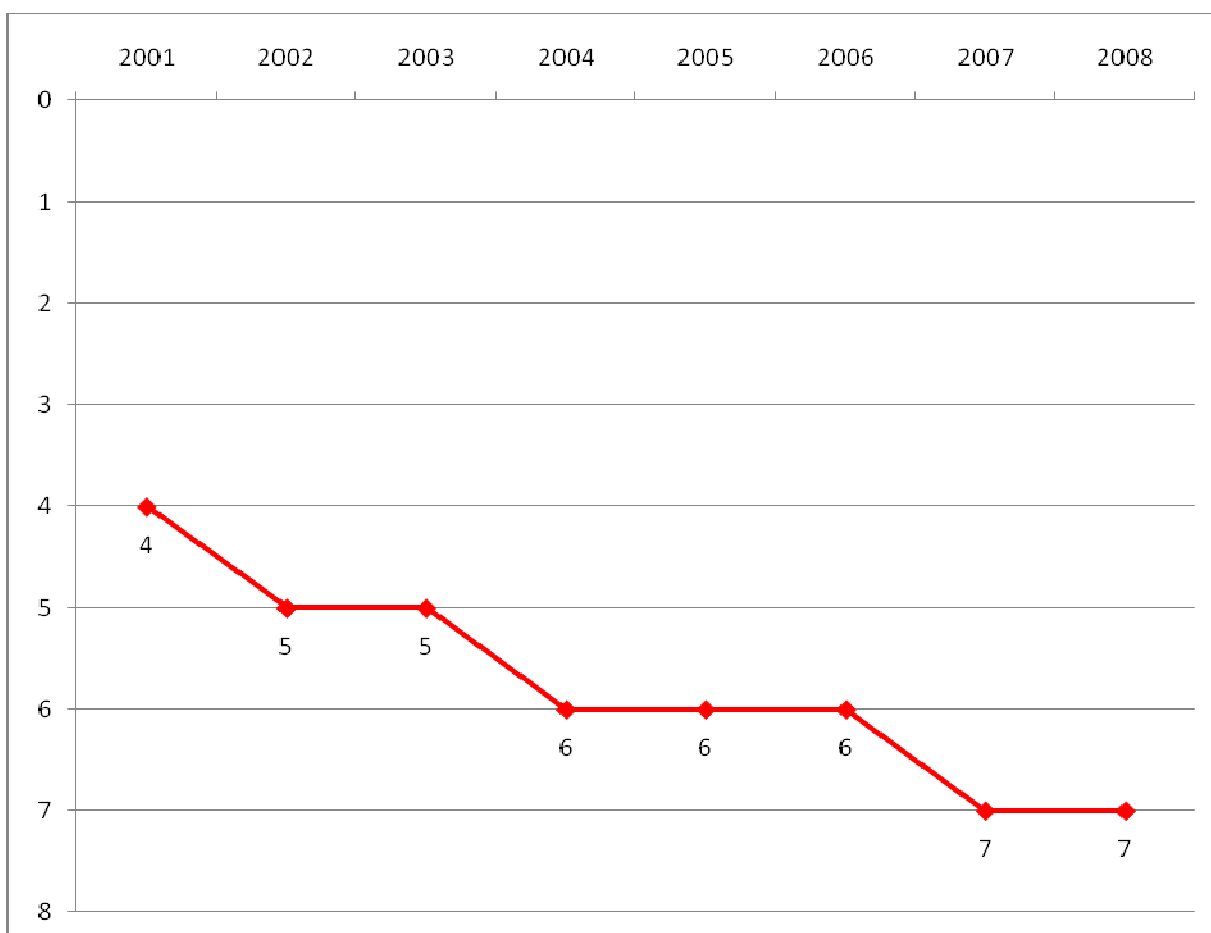


Gráfico 9 - Posições anuais da função Defesa Nacional entre 2001 e 2008  
Fonte: Baseado na Tabela 4

Então, ficou evidente que houve contínuo declínio de posição da função Defesa Nacional desde o primeiro ano do período e o último, pois passou da posição 4 para a 7.

Encerradas as devidas análises acerca da expressividade da função Defesa Nacional, apresenta-se, a seguir, a composição desta função ao longo dos 8 anos estudados.

### **3.4.2 Subfunções componentes da função Defesa Nacional**

A fim de atingir os objetivos deste trabalho, parte-se agora para as análises da composição da função Defesa Nacional. O período é o intervalo entre os anos 2001 e 2008. Para o cumprimento desta etapa, será verificada, inicialmente, a expressividade das subfunções.

Para embasar as análises de expressividade, apresenta-se a Tabela 6, com a denominação de cada subfunção, bem como os valores empenhados no decorrer dos 8 anos do estudo:



Tabela 6: Composição da função Defesa Nacional (por subfunções) - 2001 a 2008

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008 \*

Posição	Subfunção	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Mediana	%
1	Administração Geral	12.205.319	13.061.221	105.109	11.353.689	11.764.654	13.095.761	13.543.262	15.013.979	12.633.270	66,99
2	Defesa Aérea	2.521.147	2.084.001	4.559.854	2.136.803	1.987.751	1.977.002	2.571.633	3.110.200	2.328.975	12,35
3	Defesa Naval	1.130.920	505.134	3.345.509	557.284	829.191	599.430	951.035	1.100.804	890.113	4,72
4	Assist. Hosp. e Ambulatorial	577.783	598.761	552.456	695.519	771.579	910.838	962.328	1.053.036	733.549	3,89
5	Defesa Terrestre	665.172	810.238	5.678.521	579.354	526.746	536.716	625.280	1.051.784	645.226	3,42
6	Alimentação e Nutrição	461.510	400.281	476.124	511.391	510.112	453.264	471.293	221.749	466.402	2,47
7	Transporte Aéreo	369.471	197.754	134.667	145.396	585.020	168.831	815.742	142.482	183.292	0,97
8	Proteção e Benef. ao Trab.	233.516	168.871	187.451	108.512	165.605	182.197	145.239	279.529	175.534	0,93
9	Des. Tecnológico e Eng.	268.706	221.770	96.570	168.026	125.343	123.253	108.450	131.613	128.478	0,68
10	Cooperação Internacional	42.120	37.948	22.164	202.629	184.487	97.694	145.299	135.159	116.427	0,62
11	Tecnologia da Informação	666.593	501.896	180.351	106.692	105.238	35.397	27.890	34.692	105.965	0,56
12	Assistência Comunitária	657	561	1.036	27.430	184.470	213.859	325.105	199.510	105.950	0,56
13	Formação de Rec. Hum.	108.429	63.206	72.005	93.015	82.851	45.588	47.560	57.843	67.605	0,36
14	Educação Infantil	143.805	117.250	111.581	60.121	52.924	36.243	37.722	63.717	61.919	0,33
15	Atenção Básica	41.633	42.888	49.300	28.450	30.671	56.761	47.884	50.629	45.386	0,24
16	Infra-Estrutura Urbana	82.840	74.587	34.939	28.875	18.115	45.231	53.517	-	40.085	0,21
17	Desenvolvimento Científico	52.947	26.088	15.429	45.724	28.539	28.526	23.609	78.465	28.532	0,15
18	Normalização e Fiscalização	4.064	2.752	3.507	24.891	29.720	37.255	46.575	59.198	27.305	0,14
19	Telecomunicações	7.122	4.933	5.837	18.886	18.372	18.974	25.638	28.567	18.629	0,10
20	Habitação Urbana	-	3.678	4.722	15.761	10.557	14.781	18.935	35.589	12.669	0,07
21	Transporte Hidroviário	25.085	15.229	8.389	4.172	7.797	5.400	51.837	29.941	11.809	0,06
22	Ensino Superior	10.709	9.033	11.019	5.388	9.245	2.601	2.993	8.598	8.815	0,05
23	Informação e Inteligência	21.293	19.526	13.266	3.783	1.687	1.427	2.640	3.547	3.665	0,02
24	Empregabilidade	-	-	-	-	13.665	6.359	12.958	11.091	3.179	0,02
25	Suporte Profilático e Terap.	2.681	1.277	2.040	4.489	4.356	3.774	2.198	3.396	3.038	0,02
26	Patrim. Hist., Artíst. e Arque.	2.689	1.995	1.628	2.303	2.878	2.497	2.553	3.285	2.525	0,01
27	Ensino Fundamental	2.322	2.039	2.275	2.182	2.737	2.227	2.198	4.299	2.251	0,01
28	Ensino Médio	1.689	1.859	1.785	2.562	1.914	1.696	1.720	2.878	1.822	0,01
29	Produção Industrial	37.965	3.110	16.780	625	1.754	1.632	909	746	1.693	0,01
30	Outros Encargos Especiais	-	-	-	9.437	1.994	56.090	45.487	223	1.109	0,01

continua (1/2)

Tabela 6: Composição da função Defesa Nacional (por subfunções) - 2001 a 2008

continuação

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008 \*

Posição	Subfunção	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Mediana	%
31	Transporte Rodoviário	1.272	1.306	743	687	567	536	1.082	1.422	913	0,00
32	Comunicação Social	2.034	1.133	-	-	-	911	859	1.423	885	0,00
33	Meteorologia	38	179	24	475	1.471	1.137	1.839	1.055	765	0,00
34	Promoção Industrial	65	59	54	876	821	524	536	0	294	0,00
35	Educ. de Jovens e Adultos	240	-	-	-	161	2.168	4.349	4.967	200	0,00
36	Energia Elétrica	176	178	102	156	77	73	541	828	166	0,00
37	Defesa Civil	-	-	-	-	23.194	-	-	145.493	0	0,00
38	Ensino Profissional	-	-	-	-	-	17.245	34.960	51.739	0	0,00
39	Vigilância Epidemiológica	-	-	-	-	-	130.051	14.762	1.267	0	0,00
40	Colonização	-	-	-	13.352	-	-	-	-	0	0,00
41	Relações Diplomáticas	-	-	-	-	-	12.693	32	-	0	0,00
42	Promoção Comercial	-	-	-	-	3.843	1.593	1.601	-	0	0,00
43	Assist. aos Povos Indíg.	68	-	-	-	-	-	-	-	0	0,00
44	Controle Ambiental	0	-	-	-	47	-	-	-	0	0,00
45	Planejamento e Orçam.	26	-	-	-	-	-	-	-	0	0,00
46	Transferências	-	-	-	19.552	0	0	0	0	0	0,00
47	Prev. de Regime Estat.	-	0	-	-	-	-	-	-	0	0,00
<b>Total</b>		<b>19.694.107</b>	<b>18.982.742</b>	<b>15.697.242</b>	<b>16.980.491</b>	<b>18.092.158</b>	<b>18.930.243</b>	<b>21.182.060</b>	<b>23.126.753</b>	<b>18.858.443</b>	<b>100,00</b>

Fonte: adaptado do demonstrativo referente ao Anexo II do RREO, dos anos 2001 a 2008 (BRASIL, 2009e)

\* Os campos em branco não apresentaram valores nos relatórios do Governo Federal.

Entre as 47 subfunções da Defesa Nacional, a mais expressiva foi a Administração Geral. Sua mediana representou 66,99% do total mediano das subfunções apresentadas. Segundo o Tribunal de Contas da União (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2009), estão incluídos nesta subfunção o pagamento de pessoal e encargos sociais.

Na segunda posição ficou a subfunção Defesa Aérea, com 12,35% do total dos valores medianos. Percebe-se que a participação desta subfunção é quase 5,5 vezes menor do que a da primeira, Administração Geral, o que significa menos 54,64 p. p. de representatividade.

Para facilitar o entendimento e a visualização da expressividade das subfunções da Defesa Nacional, elaborou-se o Gráfico 10, considerando individualmente apenas aquelas que representaram mais de 2% (as demais foram agrupadas em um único valor).

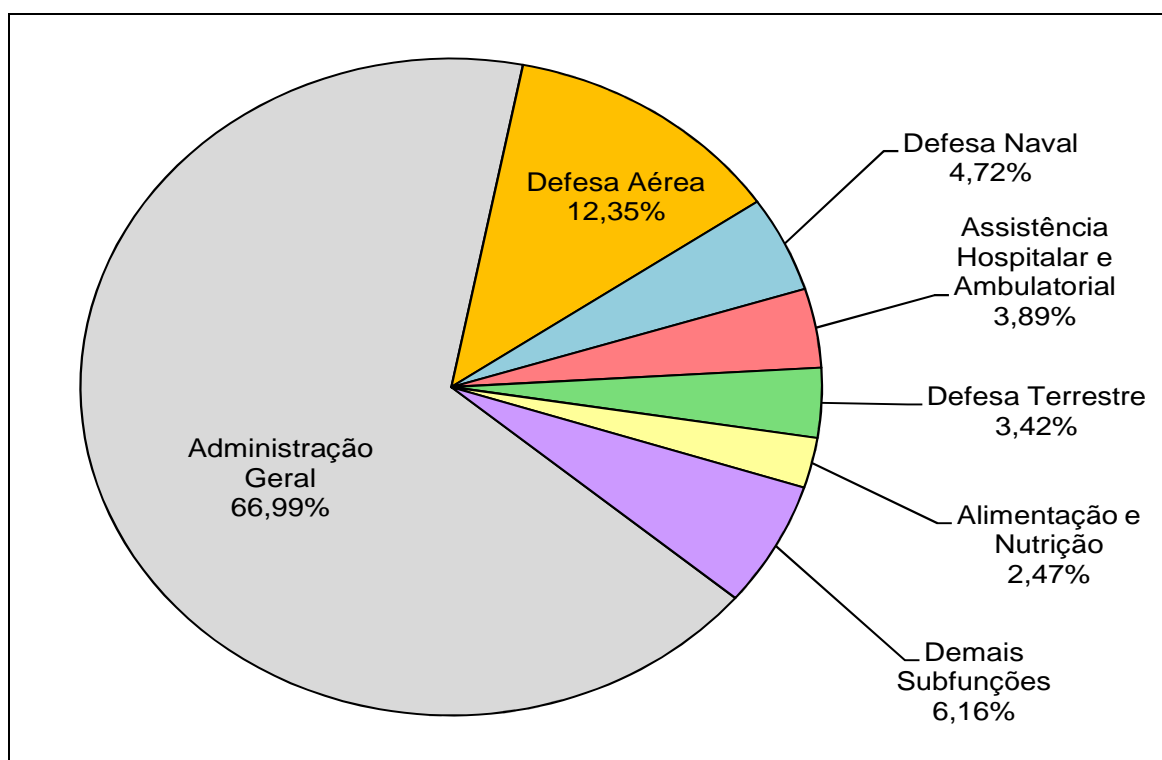


Gráfico 10 - Expressividades das subfunções relevantes da função Defesa Nacional, entre 2001 e 2008 (com base nas medianas)  
Fonte: baseado na Tabela 6

Na sequência das subfunções mais expressivas, conforme apresentado no Gráfico 10, em ordem decrescente, estão a Defesa Naval (4,72% - terceira posição), Assistência Hospitalar e Ambulatorial (3,89% - quarta), Defesa Terrestre (3,42% -

quinta) e Alimentação e Nutrição (2,47% - sexta). As demais representaram, individualmente, menos de 1% no período em questão, e, quando somadas, as expressividades não ultrapassaram 6,16%.

Sob o enfoque dos totais empenhados entre 2001 e 2008, pode-se estabelecer outra classificação das subfunções, em virtude deste método considerar, também, os valores das despesas que não se apresentaram regulares ao longo do período. Para tanto, elaborou-se a Tabela que pode ser conferida no Apêndice B.

Ao considerar os valores totais empenhados, entre 2001 e 2008, nas subfunções da Defesa Nacional, percebe-se consideráveis alterações quanto às posições das subfunções mais expressivas, conforme simplificado na Tabela 7.

Tabela 7: Expressividade das subfunções da Defesa Nacional, considerados os valores medianos e os totais - 2001 a 2008

<b>Subfunção</b>	<b>Posição (mediana)</b>	<b>% (mediana)</b>	<b>Posição (total)</b>	<b>% (total)</b>
Administração Geral	1	66,99	1	59,04
Defesa Aérea	2	12,35	2	13,72
Defesa Naval	3	4,72	4	5,91
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	4	3,89	5	4,01
Defesa Terrestre	5	3,42	3	6,86
Alimentação e Nutrição	6	2,47	6	2,30
Transporte Aéreo	7	0,97	7	1,68
Proteção e Benefícios ao Trabalhador	8	0,93	9	0,96
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	9	0,68	10	0,81
Cooperação Internacional	10	0,62	12	0,57
Tecnologia da Informação	11	0,56	8	1,09
Assistência Comunitária	12	0,56	11	0,62
Formação de Recursos Humanos	13	0,36	14	0,37
Educação Infantil	14	0,33	13	0,41
Atenção Básica	15	0,24	15	0,23
Infra-Estrutura Urbana	16	0,21	16	0,22
Desenvolvimento Científico	17	0,15	17	0,20
Normalização e Fiscalização	18	0,14	18	0,14
Telecomunicações	19	0,10	22	0,08
Habitação Urbana	20	0,07	24	0,07
Transporte Hidroviário	21	0,06	20	0,10
Ensino Superior	22	0,05	28	0,04
Informação e Inteligência	23	0,02	26	0,04
Empregabilidade	24	0,02	29	0,03
Suporte Profilático e Terapêutico	25	0,02	30	0,02
Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico	26	0,01	32	0,01

continua (1/2)

Tabela 7: Expressividade das subfunções da Defesa Nacional, considerados os valores medianos e os totais - 2001 a 2008

continuação				
Subfunção	Posição (mediana)	% (mediana)	Posição (total)	% (total)
Ensino Fundamental	27	0,01	31	0,01
Ensino Médio	28	0,01	34	0,01
Produção Industrial	29	0,01	27	0,04
Outros Encargos Especiais	30	0,01	23	0,07
Transporte Rodoviário	31	0,00	38	0,00
Comunicação Social	32	0,00	40	0,00
Meteorologia	33	0,00	41	0,00
Promoção Industrial	34	0,00	42	0,00
Educação de Jovens e Adultos	35	0,00	37	0,01
Energia Elétrica	36	0,00	43	0,00
Defesa Civil	37	0,00	19	0,11
Vigilância Epidemiológica	38	0,00	21	0,10
Ensino Profissional	39	0,00	25	0,07
Transferências	40	0,00	33	0,01
Colonização	41	0,00	35	0,01
Relações Diplomáticas	42	0,00	36	0,01
Promoção Comercial	43	0,00	39	0,00
Assistência aos Povos Indígenas	44	0,00	44	0,00
Controle Ambiental	45	0,00	45	0,00
Planejamento e Orçamento	46	0,00	46	0,00
<b>Total</b>		<b>100,00</b>		<b>100,00</b>

Fonte: baseada na Tabela 6

Catorze subfunções subiram suas colocações, sendo a Defesa Civil a maior ascensão: dezoito posições. Depois dela, estão a Vigilância Epidemiológica (dezessete posições), Ensino Profissional (catorze), Outros Encargos Especiais e Transferências, ambas com sete posições a mais, Colonização e Relações Diplomáticas, seis posições, Promoção Comercial, aumento de quatro posições, Tecnologia da Informação e Defesa Terrestre, ambas com duas, e finalmente, as três que aumentaram apenas uma posição: Assistência Comunitária, Educação Infantil e Transporte Hidroviário.

Entre as quedas, destacam-se variações entre uma e oito posições, a saber: Comunicação Social, Meteorologia e Promoção Industrial (oito posições), Transporte Rodoviário e Energia Elétrica (sete posições), Ensino Superior, Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico e Ensino Médio (seis posições), Empregabilidade e Suporte Profilático e Terapêutico (cinco posições), Ensino Fundamental e Habitação Urbana (quatro posições), Telecomunicações e Informação e Inteligência (três posições),

Cooperação Internacional e Educação de Jovens e Adultos (duas posições) e as que caíram apenas uma posição foram as subfunções Defesa Naval, Assistência Hospitalar e Ambulatorial, Proteção e Benefícios ao Trabalhador, Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia e, por fim, Formação de Recursos Humanos.

Se analisadas anualmente as expressividades das subfunções mais representativas, poderia ser observado o comportamento exemplificado no Gráfico 11.

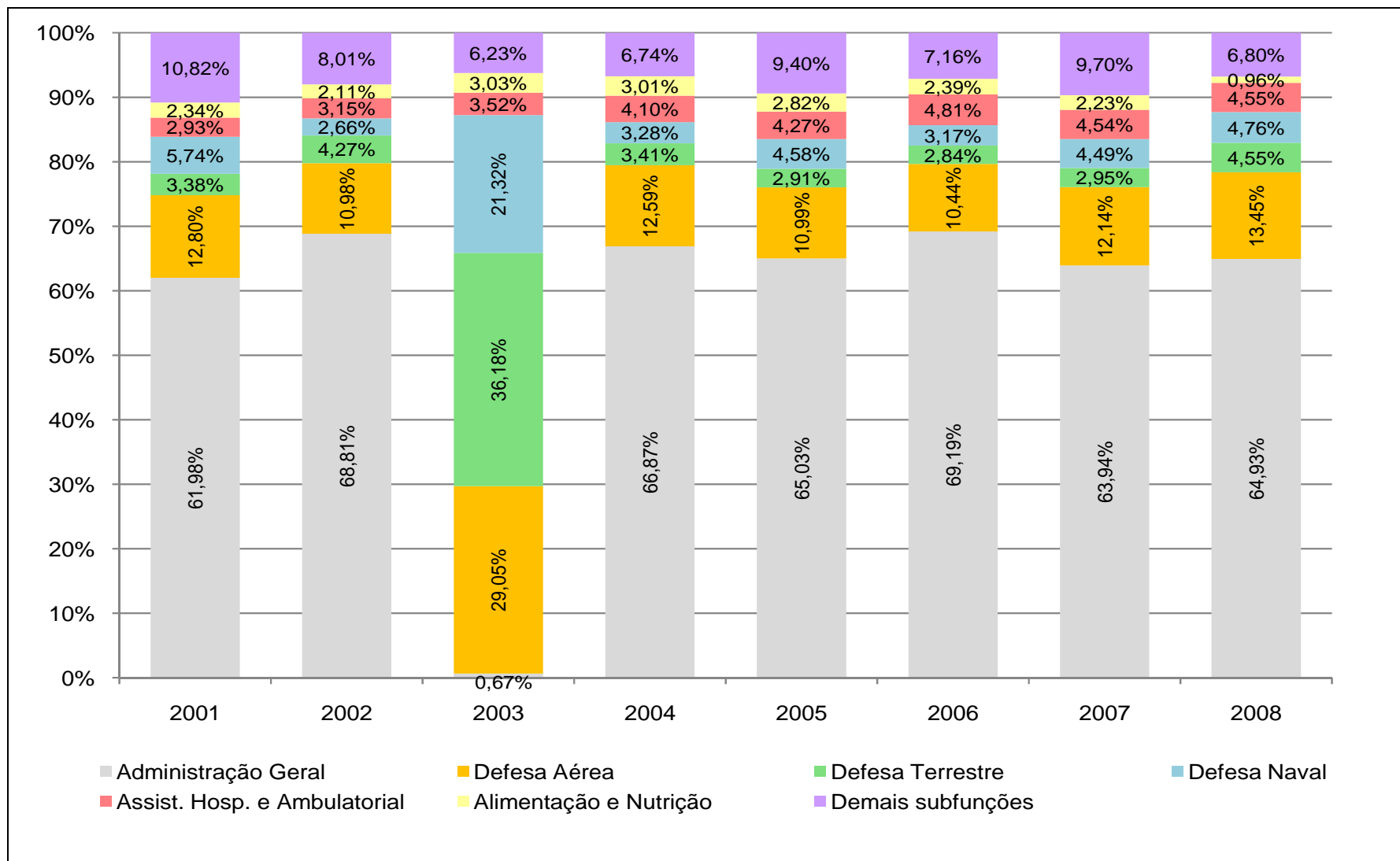


Gráfico 11 - Expressividade anual das despesas empenhadas nas subfunções da Defesa Nacional, entre 2001 e 2008

Fonte: Baseado na Tabela 6

Fica claro, portanto, a significativa representatividade da subfunção Administração Geral. Em todos os anos, teve mais de 60% das despesas empenhadas na Defesa Nacional, exceto em 2003, quando o percentual não chegou a 1%.

Entre as funções típicas, a Defesa Aérea foi a que mais se destacou, sendo a segunda mais expressiva em todos os anos. Em seguida, em ordem decrescente, ficaram a Defesa Terrestre e a Defesa Naval. A exceção é o ano de 2003, quando houve relevante alteração da regularidade com que as despesas vinham ocorrendo.

No ano em questão, 2003, a Defesa Terrestre empenhou 36,18% dos valores referentes à função Defesa Nacional, o que corresponde a R\$ 5,68 bilhões. Comparando-se este valor à mediana da Defesa Terrestre dos oito anos (R\$ 645,23 milhões), percebeu-se que, em 2003, os empenhos da Defesa Terrestre são cerca de oito vezes mais que o valor da mediana.

O mesmo comportamento de significativos aumentos de representatividade em 2003 pôde ser observado também nas subfunções Defesa Aérea e Defesa Naval. Diante da mediana, a Defesa Aérea quase dobrou suas despesas, e a Defesa Naval quase quadruplicou.

Entretanto, o aumento de despesas que, juntas, as três subfunções típicas sofreram em 2003 corresponde a, aproximadamente, R\$ 9,72 bilhões (comparado à soma de suas medianas), valor tão elevado quanto ao que a subfunção Administração Geral apresentou em redução, também quando comparado à mediana. Ou seja, existe a possibilidade das subfunções típicas terem assumido responsabilidades pertinentes à Administração Geral, no ano de 2003, já que as demais subfunções mantiveram seus valores de despesas dentro da normalidade.

Ainda em termos de expressividade, a seguir, apresenta-se, no Gráfico 12, a relação entre as despesas empenhadas nas funções típicas da Defesa Nacional (Defesa Aérea, Defesa Naval e Defesa Terrestre) *versus* as empenhadas nas demais (considerados os totais dos oito anos juntos).



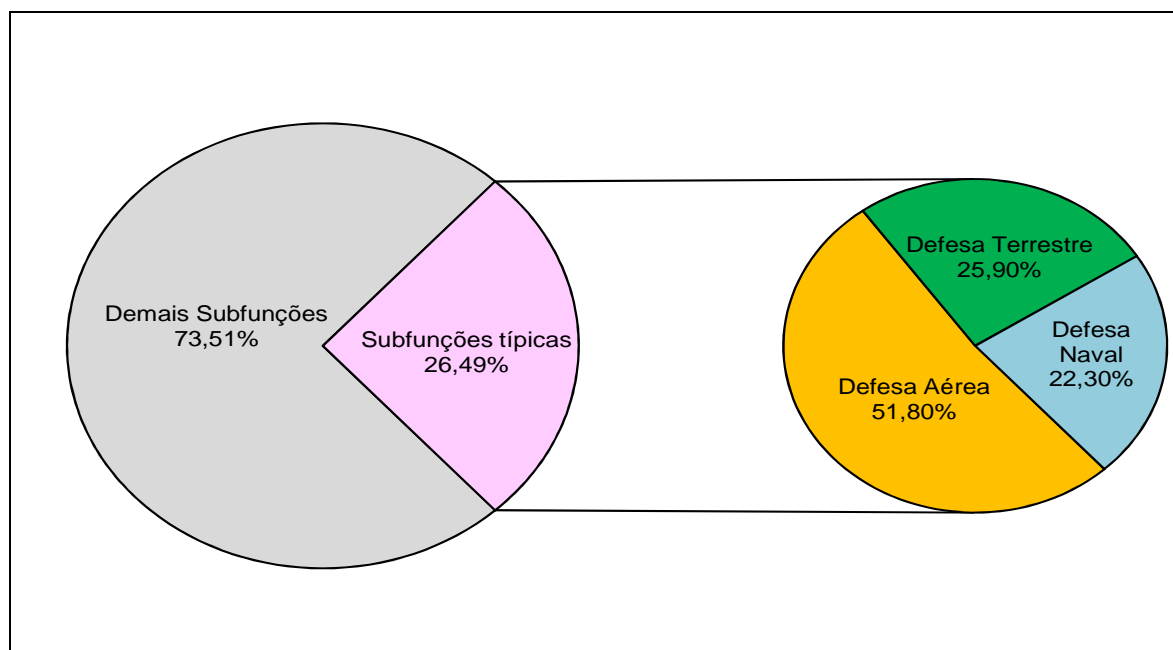


Gráfico 12 - Despesas totais empenhadas nas subfunções típicas e nas demais subfunções, entre 2001 e 2008

Fonte: baseado na Tabela 6

As subfunções típicas da Defesa Nacional (Defesa Aérea, Defesa Terrestre e Defesa Naval) representaram, juntas, 26,49% do total empenhado em Defesa Nacional, durante o período de 8 anos, sendo que, desses 26,49%, 51,80% foram destinados à Defesa Aérea, 25,90% à Defesa Terrestre e 22,30% à Defesa Naval, o que, em valores monetários, correspondem, respectivamente a R\$ 20,95 bilhões, R\$ 10,47 bilhões e R\$ 9,02 bilhões.

Além das expressividades e da composição da função Defesa Nacional, faz-se necessário verificar a evolução das despesas, tanto da função quanto das suas subfunções, ao longo dos oito anos referentes ao período em questão. Essa análise será abordada na seção seguinte.

### 3.4.3 Evolução das despesas com a função Defesa Nacional e suas subfunções

A partir desta seção, serão analisadas as evoluções das despesas em termos de função Defesa Nacional e suas subfunções, no período compreendido entre os anos de 2001 e 2008.

a) Evolução das despesas com a função Defesa Nacional

Foi analisada a evolução das despesas empenhadas na função Defesa Nacional, entre os anos de 2001 e 2008. Como síntese da Tabela 4 (apresentada anteriormente), elaborou-se a Tabela 8, a qual contém apenas os valores pertinentes à Defesa Nacional, bem como o percentual de evolução em cada ano.

Tabela 8: Despesas empenhadas anualmente na função Defesa Nacional e sua evolução - 2001 a 2008

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Ano	Valor	Evolução (%) *
2001	19.692.106	-
2002	18.980.740	-3,61
2003	15.695.239	-20,30
2004	16.978.487	-13,78
2005	18.090.153	-8,13
2006	18.928.237	-3,88
2007	21.180.058	7,56
2008	23.124.746	17,43

Fonte: Baseada na Tabela 4

\* Ano-base: 2001.

A evolução dos valores da Defesa Nacional pode ser melhor visualizada no Gráfico 13:

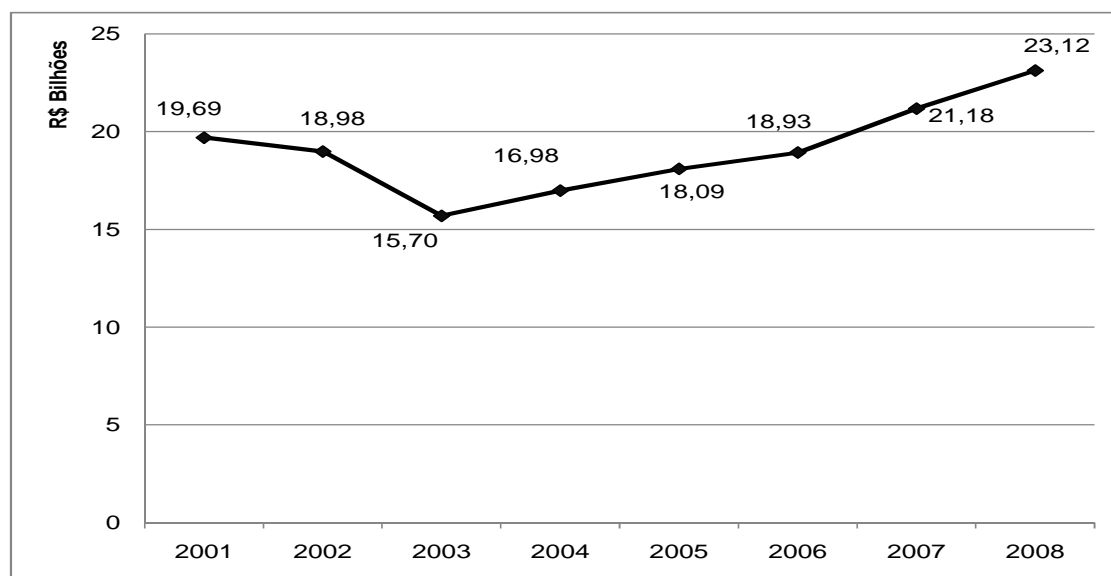


Gráfico 13 - Evolução das despesas empenhadas na função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008

Fonte: Baseado na Tabela 4

Tendo como base o ano de 2001, observa-se períodos de declínio e ascensão nas despesas com a função Defesa Nacional. Em 2002, houve queda em torno de 3,61% nas despesas com a função Defesa Nacional, o que corresponde a R\$ 711,36 milhões de diferença. No ano seguinte, 2003, percebe-se novamente uma queda, porém, mais acentuada. Foram investidos R\$ 4 bilhões a menos, o que equivale à queda de 20,30%.

Os anos de 2004, 2005 e 2006 também foram marcados por menores despesas na função Defesa Nacional. Respectivamente, a redução percentual é de 13,78%, 8,13% e 3,88%. No entanto, observa-se que, embora indiquem queda de valores quando comparados a 2001, as diferenças se reduziram ao longo do período compreendido entre 2003 e 2006, ou seja, a distância de valores entre 2006/2001 é menos elevada do que em 2003/2001. Por meio destes dados, é possível afirmar que, em termos monetários, houve aumento de despesas a partir de 2004.

Seguindo esta tendência, 2007 foi o primeiro ano do período analisado que apresentou despesas superiores às de 2001. A variação foi positiva, indicando aumento de 7,56%, ou, em termos monetários, aproximadamente R\$ 1,50 bilhão.

O último ano do período, 2008, também apresentou valores superiores a 2001. A diferença chegou a R\$ 3,40 bilhões, o que, percentualmente, equivale a 17,43%. Se comparadas às de 2007, as despesas empenhadas em 2008 foram 9,18 p.p. superiores. Assim, confirmou-se a evolução positiva dos valores de 2004 até 2008.

Embora seja uma das funções mais expressivas entre as 28 do Governo Federal, na Defesa Nacional não foram observadas grandes diferenças em termos do que foi gasto em 2008 com relação a 2001. A Tabela 9 evidencia os valores empenhados nas funções de Governo em 2001 e 2008, e a respectiva comparação entre estes valores, expressa em percentual.

Tabela 9: Evolução das despesas empenhadas nas funções de Governo - 2001 a 2008

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Função	2001	2008	% (2008/2001)
1	Urbanismo	813.712	4.467.695	449,05
2	Saneamento	386.536	1.833.402	374,32
3	Assistência Social	8.773.821	29.683.952	238,32
4	Essencial à Justiça	1.423.322	4.705.065	230,57
5	Indústria	789.498	2.345.395	197,07
6	Organização Agrária	2.202.343	4.653.548	111,30
7	Transporte	6.560.644	13.495.550	105,70
8	Ciência e Tecnologia	2.635.987	5.376.726	103,97
9	Desporto e Lazer	493.210	991.836	101,10
10	Cultura	460.515	924.022	100,65
11	Trabalho	12.322.345	23.354.648	89,53
12	Habitação	591.407	1.075.124	81,79
13	Judiciária	11.120.840	19.341.518	73,92
14	Encargos Especiais	288.992.065	478.000.616	65,40
15	Direitos da Cidadania	967.791	1.554.206	60,59
16	Segurança Pública	4.312.647	6.772.832	57,05
17	Legislativa	3.493.242	5.461.037	56,33
18	Educação	19.271.209	29.072.340	50,86
19	Previdência Social	178.091.153	266.105.375	49,42
20	Saúde	39.137.199	51.596.409	31,83
21	Relações Exteriores	1.533.126	1.977.864	29,01
22	Administração	12.032.199	15.214.085	26,44
23	Gestão Ambiental	3.145.203	3.863.473	22,84
<b>24</b>	<b>Defesa Nacional</b>	<b>19.692.106</b>	<b>23.124.746</b>	<b>17,43</b>
25	Agricultura	9.077.568	10.057.534	10,80
26	Comércio e Serviços	4.607.178	3.473.511	-24,61
27	Comunicações	755.365	546.780	-27,61
28	Energia	1.202.874	549.549	-54,31

Fonte: Baseada na Tabela 4.

O aumento de despesas com a função Defesa Nacional ao final dos oito anos analisados foi um dos menos representativos (17,43%), ficando na 24ª posição, quando classificados os aumentos de todas as funções em ordem decrescente. Entretanto, trata-se de valores consideráveis. A diferença de despesas entre 2001 e 2008 é de R\$ 3,43 bilhões a mais no último ano.

A função Urbanismo foi a que mais teve aumento de despesas em 2008, em comparação a 2001, com 449,05% a mais. Isso, em termos monetários, equivale a R\$ 3,65 bilhões. Como já demonstrado anteriormente, esta função ocupou a 19ª posição quando utilizada a expressividade do valor de sua mediana, e ficou em primeiro lugar em termos de evolução de despesas.

A segunda função que mais evoluiu foi Saneamento, com 374,32% a mais em 2008 do que em 2001, e também apresentou comportamento semelhante à função Urbanismo: era pouco expressiva quando considerada a mediana, mas muito

representativa quando o critério de análise é a evolução. A função Saneamento era a última colocada no critério de medianas.

As funções mais expressivas no total de despesas empenhadas pelo Governo Federal não ganharam muito destaque na evolução, mas, ainda assim, tiveram os maiores aumentos em termos monetários. Como exemplos, têm-se as funções Encargos Especiais e Previdência Social, que foram as duas mais expressivas no montante empenhado, mas ficaram nas 14ª e 19ª posições, respectivamente, quando verificadas as evoluções. Contudo, o aumento de despesas foi de R\$ 189,01 bilhões na função Encargos Especiais e de R\$ 88,01 bilhões na função Previdência Social.

Apenas três funções reduziram as despesas ao longo dos oito anos: Comércio e Serviços (24,61% a menos), Comunicações (menos 27,61%) e Energia (54,31% a menos), sendo esta a última na classificação de evolução.

Além das análises de evolução das despesas empenhadas na função Defesa Nacional, é importante verificar a evolução também das suas subfunções, para complementar o estudo. Segue, portanto, a análise da evolução de despesas das subfunções da Defesa Nacional.

#### b) Evolução das subfunções da Defesa Nacional

Quando consideradas apenas as subfunções que não estavam com valores em branco nos relatórios do Governo Federal, em 2001 e em 2008, pode-se estabelecer os percentuais de aumento ou diminuição ocorridos em 2008, tomando como base o ano de 2001. Desta maneira, segue a Tabela 10, para as devidas considerações.

Tabela 10: Evolução de valores empenhados nas subfunções da Defesa Nacional, no ano de 2008, em relação a 2001

Em R\$ mil, ajustado pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Subfunção	2001	2008	% (2008/2001)
1	Assistência Comunitária	657	199.510	30.247,27
2	Meteorologia	38	1.055	2.669,42
3	Educação de Jovens e Adultos	240	4.967	1.968,72
4	Normalização e Fiscalização	4.064	59.198	1.356,72
5	Energia Elétrica	176	828	371,94
6	Telecomunicações	7.122	28.567	301,09
7	Cooperação Internacional	42.120	135.159	220,89
8	Ensino Fundamental	2.322	4.299	85,19
9	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	577.783	1.053.036	82,25
10	Ensino Médio	1.689	2.878	70,41
11	Defesa Terrestre	665.172	1.051.784	58,12
12	Desenvolvimento Científico	52.947	78.465	48,20
13	Suporte Profilático e Terapêutico	2.681	3.396	26,67
14	Defesa Aérea	2.521.147	3.110.200	23,36
15	Administração Geral	12.205.319	15.013.979	23,01
16	Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico	2.689	3.285	22,14
17	Atenção Básica	41.633	50.629	21,61
18	Proteção e Benefícios ao Trabalhador	233.516	279.529	19,70
19	Transporte Hidroviário	25.085	29.941	19,36
20	Transporte Rodoviário	1.272	1.422	11,83
21	Defesa Naval	1.130.920	1.100.804	-2,66
22	Ensino Superior	10.709	8.598	-19,71
23	Comunicação Social	2.034	1.423	-30,01
24	Formação de Recursos Humanos	108.429	57.843	-46,65
25	Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	268.706	131.613	-51,02
26	Alimentação e Nutrição	461.510	221.749	-51,95
27	Educação Infantil	143.805	63.717	-55,69
28	Transporte Aéreo	369.471	142.482	-61,44
29	Informação e Inteligência	21.293	3.547	-83,34
30	Tecnologia da Informação	666.593	34.692	-94,80
31	Produção Industrial	37.965	746	-98,03
	<b>Total</b>	<b>19.609.106</b>	<b>22.879.343</b>	

Fonte: Baseada na Tabela 6

Percebe-se, portanto, que a subfunção que mais evolui positivamente ao longo dos 8 anos analisados foi a Assistência Comunitária. Seus valores de despesas saltaram de R\$ 657 mil em 2001 para R\$ 199,51 milhões em 2008, resultando em uma diferença de R\$ 198,53 milhões, ou, em percentual, 30.247,27% a mais.

Em seguida, ficou a subfunção Meteorologia, com um aumento de 2.669,42% em suas despesas. Além destas, mais outras duas subfunções apresentaram aumentos discrepantes em relação às demais: Educação de Jovens e Adultos (1.968,72%) e Normalização e Fiscalização (1.356,72%). As demais subfunções que tiveram evolução positiva no período em questão variaram seus valores entre 11,83% e 371,94%.

Com relação às subfunções que apresentaram declínio dos valores de despesas, destacaram-se a Informação e Inteligência (redução de 83,34%), Tecnologia da Informação (-94,80%) e, na última posição na classificação decrescente de evolução, a Produção Industrial, com queda de 98,03%.

A função mais expressiva da Defesa Nacional, conforme visto anteriormente, é a Administração Geral. Seu percentual de evolução foi de 23,01%, o que a posicionou no 15º lugar. Entretanto, devido à sua expressividade, foi dela também o maior valor monetário de aumento de despesa, correspondente a R\$ 2,81 bilhões.

Analisando apenas as três subfunções típicas da Defesa Nacional, percebeu-se que estas não se destacaram perante as demais. Contudo, é importante evidenciar suas evoluções. Para facilitar a visualização, elaborou-se o Gráfico 14, o qual demonstra as variações das três subfunções.

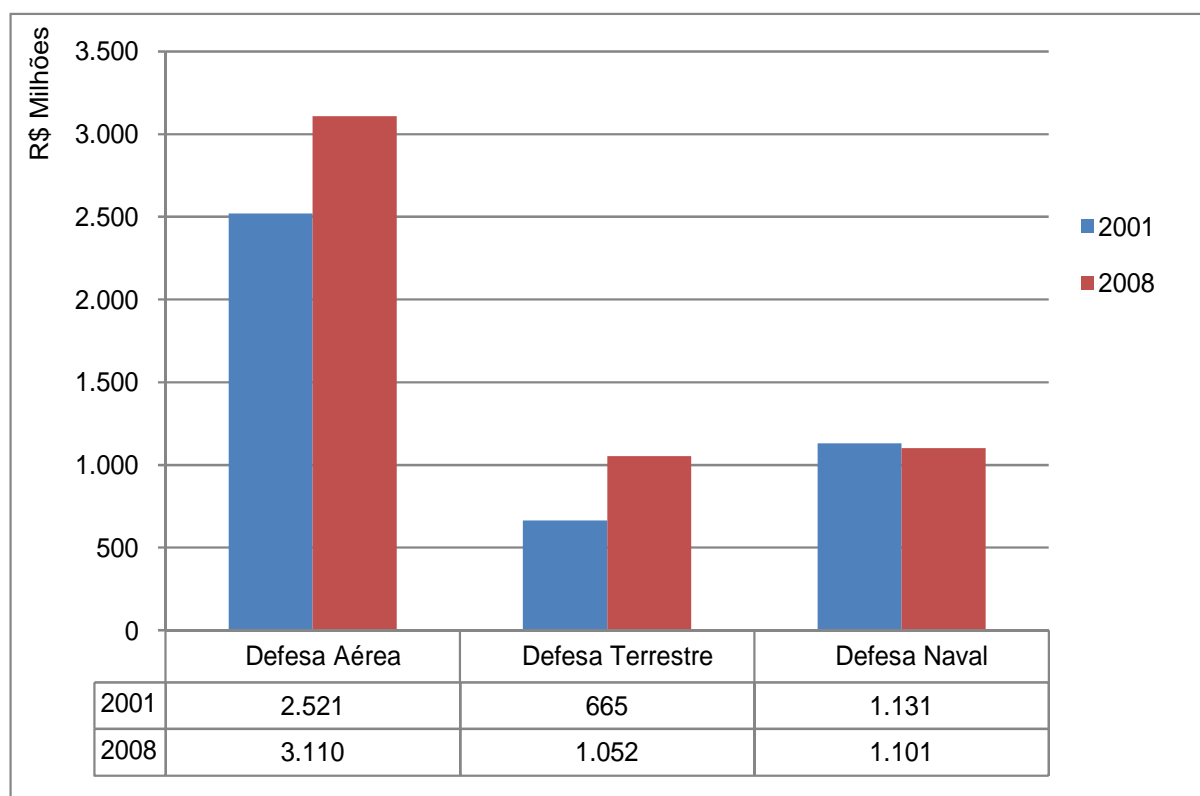


Gráfico 14 - Evolução das subfunções típicas da Defesa Nacional entre 2001 e 2008, com valores ajustados pelo IPCA.

Fonte: Baseado na Tabela 6.

Entre as três, a que teve a maior evolução positiva foi a Defesa Terrestre, com aumento de despesas de R\$ 386,61 milhões, ou, 58,12%. Com estes valores, a Defesa Terrestre ficou na 11ª posição na classificação das subfunções analisadas.

A evolução intermediária foi da Defesa Aérea, que ocupou a 14ª posição entre as demais funções. Sua variação foi de 23,36%, sendo positiva, portanto. O valor monetário desta variação é R\$ 589,05 milhões.

Na 21ª posição, e na última, se consideradas apenas as subfunções típicas, ficou a Defesa Naval. Esta apresentou evolução negativa nos oito anos analisados, finalizando 2008 com 2,66% a menos em despesas. Este valor é equivalente a R\$ 30,12 milhões a menos.

Para complementar o entendimento sobre a função Defesa Nacional, compararam-se seus valores com o Produto Interno Bruto (PIB), e os resultados serão apresentados a seguir.



### 3.4.4 Comparação entre as despesas empenhadas na função Defesa Nacional e o PIB

Em comparação ao PIB, as despesas empenhadas na função Defesa Nacional estabeleceram a seguinte relação, apresentada na Tabela 11:

Tabela 11: Expressividade das despesas empenhadas na função Defesa Nacional em relação ao PIB brasileiro - 2001 a 2008

Em R\$ milhões, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Ano	Defesa Nacional	PIB	%
2001	19.692	2.156.311	0,91
2002	18.981	2.223.288	0,85
2003	15.695	2.306.030	0,68
2004	16.978	2.428.567	0,70
2005	18.090	2.518.665	0,72
2006	18.928	2.662.384	0,71
2007	21.180	2.811.546	0,75
2008	23.125	2.973.744	0,78

Fonte: Adaptado dos indicadores econômicos do BACEN (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009) e do demonstrativo referente ao Anexo II do RREO, dos anos 2001 a 2008 (BRASIL, 2009e)

A Tabela 11 evidencia a expressividade das despesas empenhadas na função Defesa Nacional, em relação ao PIB. Percebe-se que foi no ano de 2001 a maior representatividade da Defesa Nacional, com 0,91%. A sequência dos anos, em ordem de classificação decrescente das expressividades, é: 2001, com 0,85%, 2008, com 0,78%, 2007, percentual de 0,75%, 2005, 0,72%, 2006, 0,71%, 2004, com 0,70% e, por fim, 2003, com 0,68%, quando a função Defesa Nacional foi menos expressiva. O Gráfico 15 representa o comportamento das expressividades da função Defesa Nacional e o PIB:

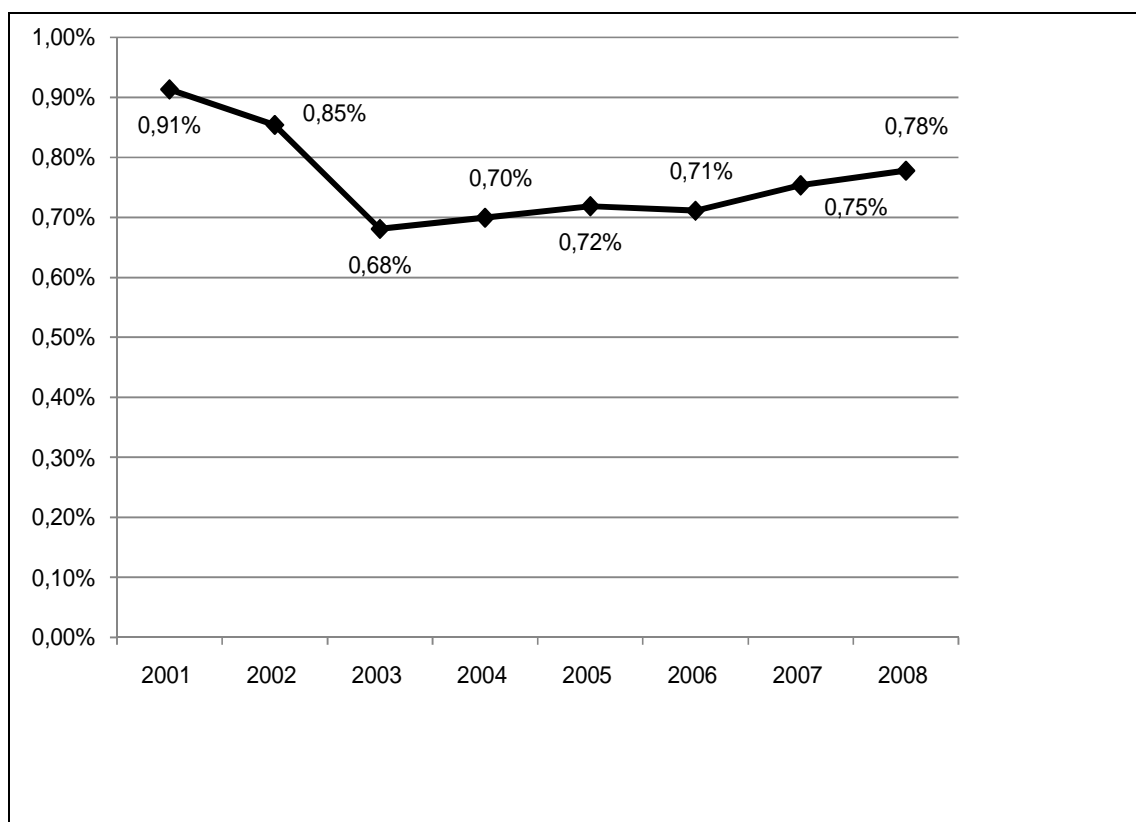


Gráfico 15 - Expressividades da função Defesa Nacional em relação ao PIB, de 2001 a 2008  
Fonte: baseado na Tabela 11.

Considerando como base o ano de 2001, percebeu-se que, em todos os anos, a participação da Defesa Nacional no PIB foi inferior à do ano-base. Em 2002, a redução foi de 0,06 pontos percentuais (p.p.). No ano seguinte, 2003, a diferença foi de 0,23 p.p. Em 2004, apresentou redução de 0,21 p.p., e em 2005, diferenciou-se em 0,19 p. p. No ano de 2006, houve uma diferença de 0,20 p. p; em 2007, a redução foi de 0,16 p.p e, em 2008, 0,13 p. p.

Para fins comparativos, elaborou-se o Gráfico 16, com as linhas de evolução das despesas com Defesa Nacional e os valores do PIB (considerando 2001 como ano-base).

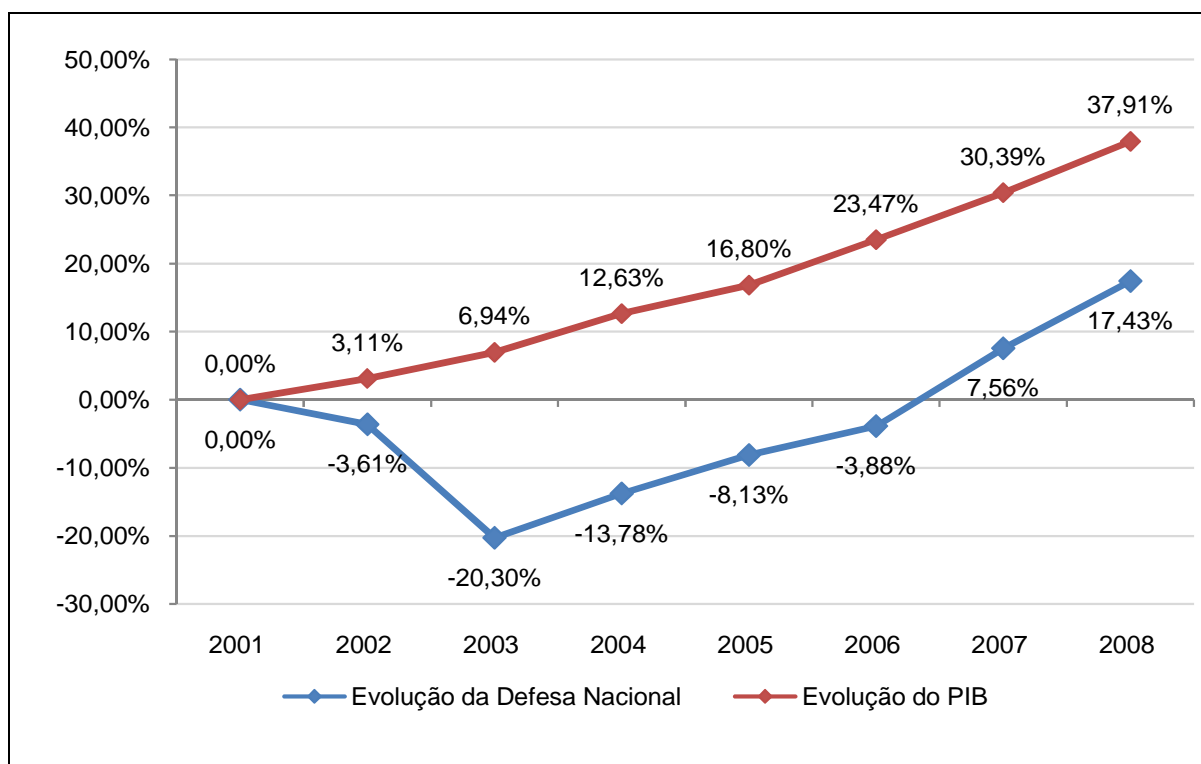


Gráfico 16 – Comparação entre as evoluções das despesas com Defesa Nacional e os valores do PIB (ano-base 2001)

Fonte: Baseado na Tabela 11

É perceptível, portanto, a evolução contínua do PIB. Ao final do período, este atingiu valores 37,91% maiores do que no ano de 2001. As despesas com Defesa Nacional apresentaram a maior queda no ano de 2003, quando a redução chegou a 20,30%. Após 2003, os valores evoluíram positivamente até a marca dos 17,43% em 2008.

Quando comparados ao ano imediatamente anterior, os percentuais de participação da Defesa Nacional no PIB brasileiro cresceram em 4 momentos: nos anos de 2004 (aumento de 0,02 p.p. em relação a 2003), 2005 (aumento de 0,02 p.p. em relação a 2004), 2007 (aumento de 0,04 p.p. em relação a 2006) e 2008 (aumento de 0,03 p.p. em relação a 2007). Entretanto, é conveniente observar que, entre 2001 e 2008, o PIB manteve-se em sucessivos crescimentos, o que não ocorreu com os valores da Defesa Nacional, e isso causou influência nos resultados obtidos.

Encerradas as devidas análises acerca da função Defesa Nacional, dá-se início às comparações das despesas militares brasileiras em relação às de outros países.

### 3.5 EXPRESSIVIDADE E EVOLUÇÃO DAS DESPESAS MILITARES BRASILEIRAS EM RELAÇÃO ÀS DE OUTROS PAÍSES

Dando continuidade às análises que visam atingir os objetivos deste trabalho, inicia-se as comparações de gastos militares entre diversos países, utilizando-se unicamente os dados disponibilizados pelo SIPRI, inclusive os do Brasil.

Conforme explicado anteriormente, quanto aos conceitos e métodos do SIPRI, ressalta-se que são consideradas informações disponibilizadas pelo governo de cada país, sendo que cada um apresenta diferentes entendimentos quanto às despesas que devem ser consideradas gastos militares. Devido a este fato, o SIPRI procura padronizar os dados por meio de questionários idênticos enviados aos países. No entanto, a padronização almejada não é atingida na totalidade dos países pesquisados. Assim, o próprio Instituto enfatiza que os dados das despesas militares não são adequados para a comparação entre países, mas sim para comparações ao longo do tempo, tendo por base o mesmo país.

Porém, neste trabalho, os países foram comparados entre si, porque, embora não sejam padronizados, os valores calculados pelo SIPRI são próximos à realidade de cada país. Desta maneira, por se destinarem a fins acadêmicos, entende-se que os resultados obtidos com estas comparações possam gerar debates entre interessados na temática, no intuito de aprimorar ou refutar conhecimentos já solidificados.

Antes do início efetivo dessas análises, é conveniente esclarecer que o SIPRI, em alguns casos, estima ou aponta valores incertos constantes em seu banco de dados. As codificações utilizadas são colchetes para valores estimados e parênteses para valores incertos.

São considerados valores estimados aqueles cuja divulgação pelos governos não correspondem às definições de gastos militares do SIPRI. O Instituto ressalta que não estima dados, baseado em hipóteses, mas sim em informações oficiais do governo. Já os valores incertos apresentam esta condição por outras razões, como conjuntura econômica ou confiabilidade da fonte. Para o SIPRI, países que não divulgaram dados militares oficiais são apresentados com valores em branco, representados por “..”.

Feitas estas considerações, apresenta-se, então, as comparações dos países que mais despenderam recursos em atividades militares, entre os anos de 2001 e

2008. A tabela completa, com as despesas dos 169 países constantes no banco de dados do SIPRI, ano a ano, pode ser conferida no Apêndice C.

Para fins das análises aqui propostas, elaborou-se a Tabela 12, a qual evidencia, de maneira simplificada, as despesas totais realizadas pelos 20 países mais expressivos, no período em questão.

Tabela 12: Despesas militares dos vinte países mais expressivos - 2001 a 2008

US\$ milhões (valores constantes 2005)			
Posição	País	Total *	%
1	Estados Unidos	3.741.120	43,61
2	Reino Unido	435.632	5,08
3	França	419.856	4,89
4	China	[357.601]	4,17
5	Japão	352.337	4,11
6	Alemanha	309.601	3,61
7	Itália	268.661	3,13
8	Rússia	[227.793]	2,66
9	Arábia Saudita	201.056	2,34
10	Índia	171.064	1,99
11	Coréia do Sul	159.616	1,86
<b>12</b>	<b>Brasil</b>	<b>110.673</b>	<b>1,29</b>
13	Austrália	106.259	1,24
14	Canadá	105.239	1,23
15	Turquia	[104.691]	1,22
16	Espanha	100.460	1,17
17	Israel	[87.461]	1,02
18	Países Baixos	77.339	0,90
19	Grécia	67.510	0,79
20	Taiwan	62.838	0,73
	Demais países	1.111.896	12,96
	<b>Total</b>	<b>8.578.703</b>	<b>100,00</b>

Fonte: adaptado do banco de dados do SIPRI (SIPRI, 2009)

\* Valores indicados entre “[ ]” são estimativas do SIPRI

Ao longo dos 8 anos, o Brasil efetuou despesas militares no valor de US\$ 110,67 bilhões, e, portanto, classificou-se na 12ª posição entre os países que mais gastaram militarmente, com 1,29% do total mundial.

Na 1ª posição ficaram os Estados Unidos, com 43,61% das despesas militares mundiais, configurando a expressividade mais discrepante. Sua participação em termos monetários equivale a US\$ 3,74 trilhões, valor este 33,8 vezes maior que o do Brasil.

A relação dos países que gastaram mais que o Brasil, em ordem decrescente (exceto Estados Unidos), é composta pelo Reino Unido, França, China, Japão,

Alemanha, Itália, Rússia, Arábia Saudita, Índia e Coreia do Sul. Estes países, juntos, apresentaram despesas 26,23 vezes superiores às do Brasil.

A distribuição regional das despesas dos 20 países mais expressivos entre 2001 e 2008 pode ser verificada no Gráfico 17.

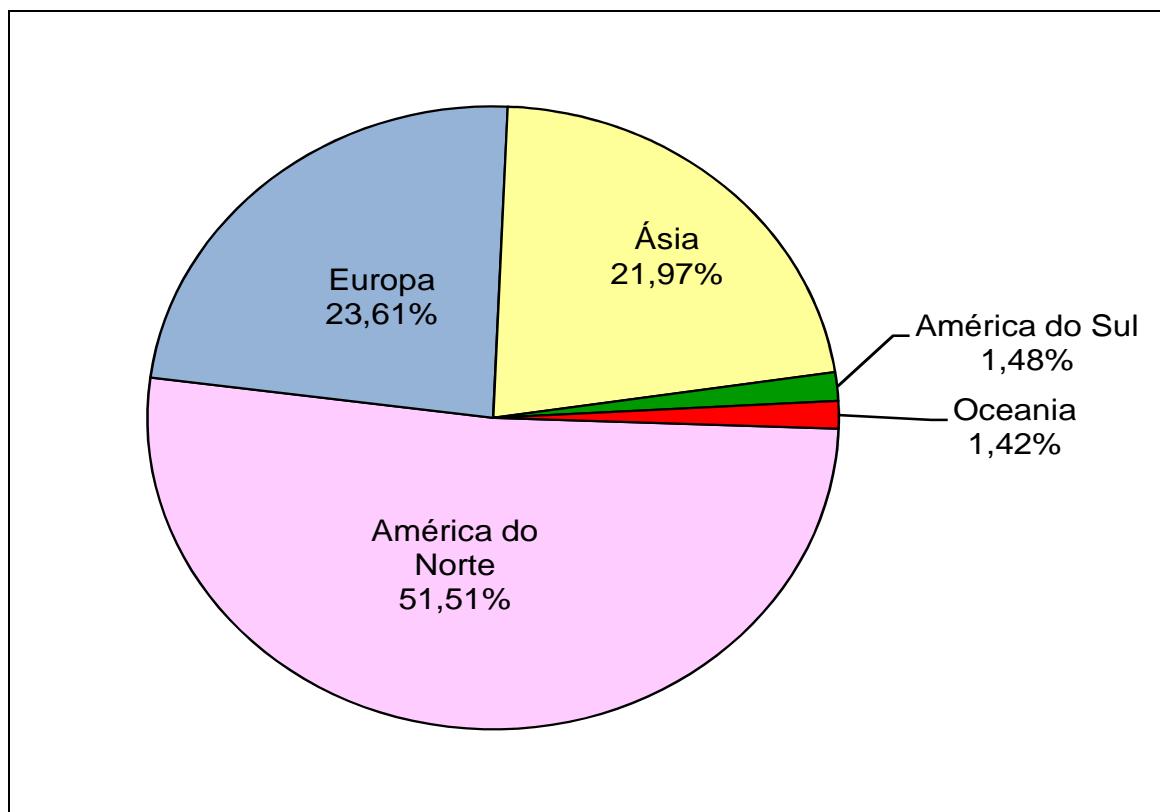


Gráfico 17 - Distribuição regional das despesas militares dos 20 países mais expressivos entre 2001 e 2008

Fonte: baseado na Tabela 12

Fica evidente que a região mais expressiva no total das despesas dos 20 países que mais gastaram militarmente é a América do Norte, pois 51,51% dos valores pertencem a países desta região. Em seguida, ficou a Europa, com 23,61% das despesas. Bem próxima da expressividade europeia mostrou-se a da Ásia, com 21,97%. As duas regiões menos expressivas foram a América do Sul (1,48%) e a Oceania (1,42%).

Essas expressividades tornam-se mais significativas quando considerado o número de países que compõem estes valores. Na América do Norte, por exemplo, apenas 2 países totalizam os 51,51% de expressividade da região, sendo os Estados Unidos e o Canadá, com destaque para os Estados Unidos, pois estes representam 97% das despesas da América do Norte.

A expressividade da Europa é composta por 7 países, e a da Ásia, por 9. A América do Sul possui apenas um país representando sua expressividade: o Brasil foi o único país desta região que se classificou entre os 20 países do mundo que mais despenderam despesas militares. Por último, a região da Oceania é, também, representada por apenas um país: a Austrália.

Quando analisadas individualmente as despesas anuais dos oito países que apresentaram as maiores expressividades, pode-se verificar a distribuição dos percentuais conforme o Gráfico 18 (o Brasil não faz parte dos oito países mais expressivos, mas foi adicionado ao gráfico para fins comparativos):

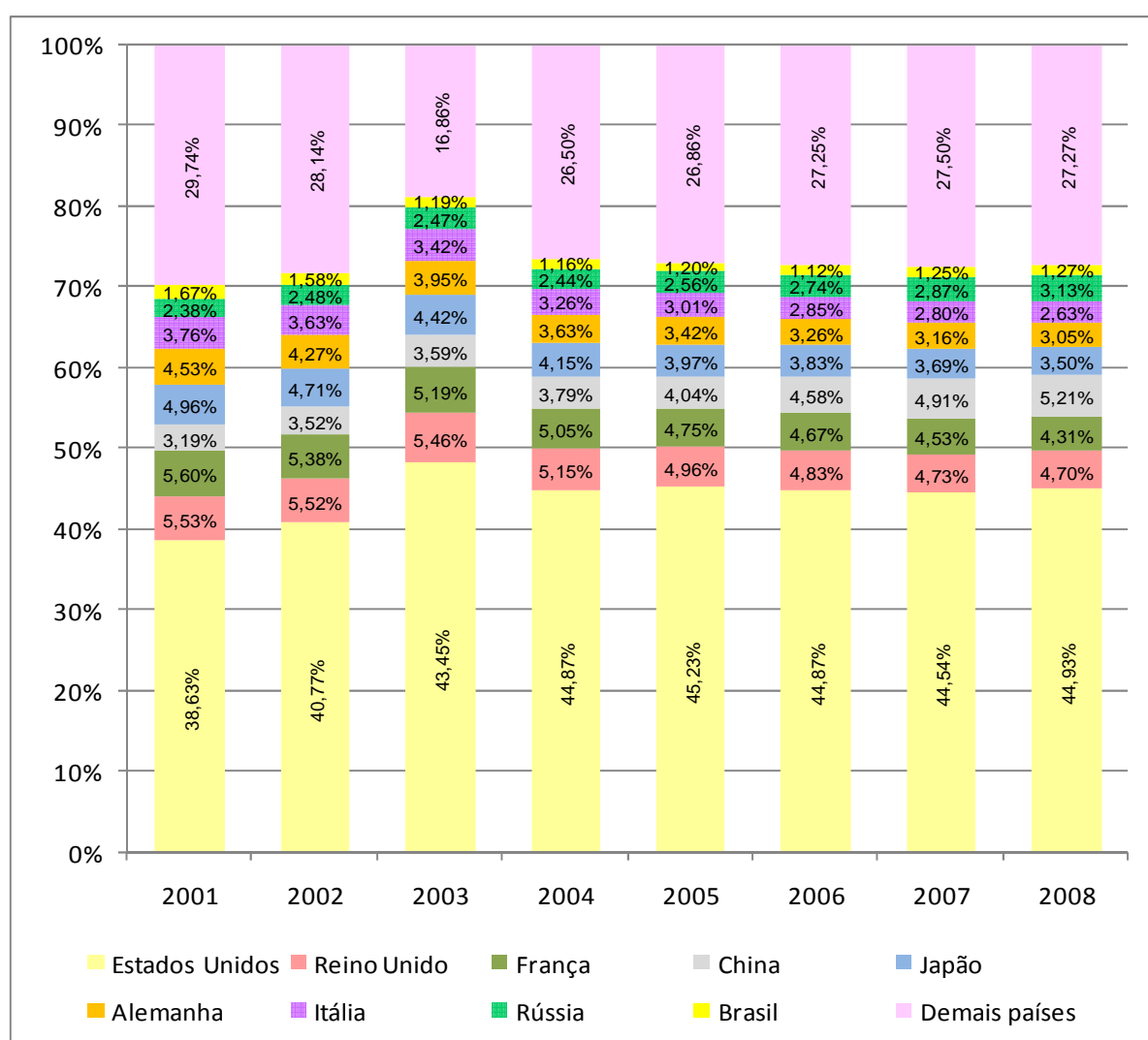


Gráfico 18 - Expressividades anuais das despesas militares dos oito países com as maiores representatividades, mais o Brasil, entre 2001 e 2008  
Fonte: Baseado na Tabela constante do Apêndice C.

Por meio do Gráfico 18, pode-se confirmar a superioridade expressiva dos Estados Unidos em todos os anos. Já o Brasil apresentou percentual relativamente

baixo nos anos analisados (não chegou a 2% em ano algum), mas isso não significa baixas despesas: as despesas militares brasileiras anuais, em média, giraram em torno de US\$ 13,83 bilhões. Assim, mesmo com expressividades que variaram entre 1,12% e 1,67%, o país pôde se classificar na 12ª posição, conforme visto anteriormente.

No ano de 2001, o Brasil apresentou a maior expressividade, em relação aos demais anos: 1,67%, o que corresponde a US\$ 14,88 bilhões. Se considerados os valores monetários, e não os percentuais de expressividade, o ano mais significativo para o Brasil foi 2008, pois foi quando as despesas militares brasileiras atingiram US\$ 15,48 bilhões. Contudo, este valor não garantiu a maior expressividade também em 2008, devido às relações percentuais com os demais países.

As variações de despesas entre o último e o primeiro ano da análise (2008/2001), tornaram possível estabelecer outra classificação para os países (a tabela com as variações dos países, por percentual e por valores monetários pode ser conferida no Apêndice D). Verificou-se que o país que mais aumentou suas despesas ao final de 2008 foi a Geórgia (país localizado na fronteira entre a Europa e a Ásia – não confundir com o estado dos Estados Unidos da América), com um aumento de 1.786,96%. Este foi, também, o percentual discrepante diante dos demais, que tiveram variações positivas entre 0,54% e 335,63%.

O Brasil ficou na 89ª posição, aumentando suas despesas em 4,02% ao final de 2008. Em termos monetários, esta variação correspondeu a US\$ 598,00 milhões, já que as despesas em 2001 eram de US\$ 14,88 milhões, e, ao final de 2008, eram de US\$ 15,48 milhões. Pelo valor monetário da diferença, o Brasil ficou na 34ª posição.

Os cinco países que mais variaram positivamente suas despesas, em termos percentuais, foram (em ordem decrescente): Geórgia, Azerbaijão (335,63%), Letônia (247,83%), Equador (212,84%) e Cazaquistão (169,72%). Em oposição, as cinco últimas classificações, ou seja, os países que tiveram as maiores reduções de despesas foram: Papua Nova Guiné (-23,37%), Burundi (-34,73%), Etiópia (-44,37%), Guatemala (-44,61%) e Macedônia (-55,96%), sendo este país o último nesta classificação.

Os Estados Unidos, embora tenham demonstrado a maior expressividade de valores despendidos em oito anos, não repetiu este comportamento quando a análise se deu pela evolução em termos percentuais. Sua posição foi a 33ª. Porém,



se considerado o valor monetário, os Estados Unidos aumentaram suas despesas em US\$ 203,61 bilhões. Por este critério (valores monetários), o país permanece na 1ª posição.

É relevante observar que a Itália, o Japão, a Turquia e a Alemanha, mesmo estando entre os vinte países com despesas militares mais expressivas, apresentaram queda dos valores ao longo dos 8 anos. Percentualmente analisando, a diferença italiana foi de US\$ 1,44 bilhões (ou 4,29% a menos quando comparada a 2001). O Japão reduziu suas despesas em 3,44%, o que, monetariamente, correspondeu a US\$ 1,52 bilhões. A Turquia despendeu menos US\$ 2,90 bilhões (-19,91%). Já o percentual de variação alemão foi de -8,00%. Em termos monetários, o comportamento das despesas alemãs foi notório: ficou na última colocação, ou seja, foi o país que mais reduziu despesas militares, passado de US\$ 40,47 bilhões para US\$ 37,24 bilhões (diferença monetária de US\$ 3,24 bilhões).

Quanto aos totais mundiais, observou-se evolução contínua de 2001 a 2008. A Tabela 13 foi estruturada para evidenciar os valores mundiais e suas evoluções.

Tabela 13: Evolução das despesas militares mundiais - 2001 a 2008  
Em US\$ milhões (valores constantes 2005)

Ano	Valor total dos países	% (ano-base 2001)	% (base ano anterior)	% ano (em relação ao Total)
2001	892.899	-	-	10,41
2002	949.925	6,39	6,39	11,07
2003	1.014.512	13,62	6,80	11,83
2004	1.070.658	19,91	5,53	12,48
2005	1.112.938	24,64	3,95	12,97
2006	1.139.192	27,58	2,36	13,28
2007	1.177.739	31,90	3,38	13,73
2008	1.220.843	36,73	3,66	14,23
<b>Total</b>	<b>8.578.706</b>			<b>100,00</b>

Fonte: baseada na Tabela constante no Apêndice C

Em relação ao ano de 2001, as despesas militares mundiais aumentaram em 36,73% ao final de 2008, diferença essa que, quando expressa em valores monetários, é equivalente a US\$ 327,94 bilhões. O ano de 2008 foi também o que apresentou a maior variação individual em comparação a 2001. A variação evolutiva das despesas militares totais de cada ano foi contínua, em ordem crescente, de 2002 a 2008.

Se analisado o ano imediatamente anterior, 2003 foi o ano que mais apresentou aumento de despesas: 6,80%, seguido por 2002 e 2004. Observa-se que, embora todos os anos tenham evoluído positivamente os valores de despesas, a partir de 2005, este processo ocorreu de maneira menos acelerada. Enquanto, no início do período analisado, os percentuais giravam em torno de 6%, de 2005 em diante a maior variação percentual foi de 3,95%, no próprio ano de 2005.

O Gráfico 19 evidencia a evolução das despesas militares em termos monetários e percentuais, considerado o ano imediatamente anterior.

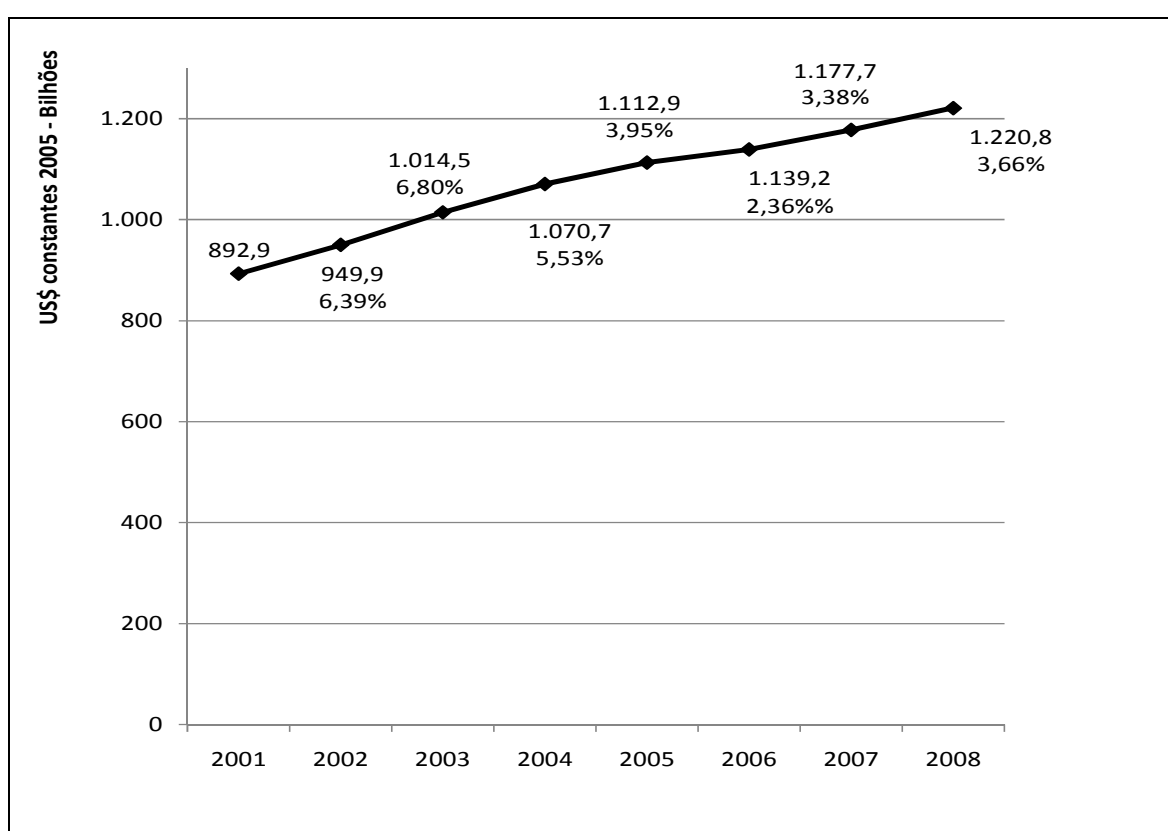


Gráfico 19 - Evolução das despesas militares mundiais, de 2001 a 2008  
Fonte: baseado na Tabela 13.

As despesas militares despendidas pelos 169 países, somente no último ano do período, 2008, foi igual a US\$ 1,22 trilhões. 2007 foi o segundo ano que mais gastou com fins militares, totalizando US\$ 1,18 trilhões. Com relação às expressividades anuais sobre as despesas totais somadas dos oito anos, a Tabela 13 trouxe resultados referentes a este critério comparativo. Como evidenciado, o valor total de despesas militares realizadas pelos 169 países, ao final de oito anos, foi equivalente a US\$ 8,58 trilhões.

Conforme já constatado anteriormente, a Tabela 15 evidenciou o ano de 2008 como o mais expressivo na soma dos gastos mundiais; representou 14,23%. As expressividades seguiram a ordem crescente dos anos, ou seja, 2001 foi o ano menos representativo, com 10,41%, seguido de 2002, que representou 11,07% do total, e assim sucessivamente, até chegar em 2008.

Os valores despendidos pelos países em fins militares são, evidentemente, elevados. Implicam em questionamentos acerca das finalidades e relações de custos-benefícios intrínsecos no que é gasto com esses fins. Neste sentido, é relevante a comparação entre as despesas empregadas militarmente (muitas financiam guerras e conflitos que geram mortes) e as que são ou poderiam ser empregadas em causas sociais, como a erradicação da fome no continente africano, por exemplo. Maiores considerações a respeito desta temática podem ser verificadas no Apêndice E.

## 4 CONCLUSÕES E SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

### 4.1 CONCLUSÕES QUANTO AOS OBJETIVOS

O objetivo geral desta monografia, “demonstrar a composição, expressividade e evolução das despesas com a função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008, comparando-as às demais funções do Governo Federal, bem como com as despesas militares de outros países durante o mesmo período”, foi atingido, pois os resultados obtidos no Capítulo 3 atendem a este objetivo.

Os objetivos específicos elencados para viabilizar o alcance do objetivo geral também foram atingidos, conforme segue:

- a) “identificar e apresentar as despesas empenhadas pelo Governo Federal na função Defesa Nacional entre os anos de 2001 e 2008”: as despesas com a função Defesa Nacional foram identificadas e apresentadas na seção 3.4, na qual estes dados estão devidamente tabulados. Além disso, foram feitas análises referentes à expressividade, composição e evolução das despesas com a função Defesa Nacional;
- b) “apresentar um levantamento das despesas empenhadas nas demais funções do Governo Federal, entre os anos de 2001 e 2008”: também na seção 3.4, estes dados estão tabulados junto às despesas com a função Defesa Nacional, de forma a viabilizar as análises pertinentes a estes valores;
- c) “identificar e apresentar as despesas militares de outros países cujos valores tiveram destaque entre os gastos militares internacionais”: foi possível identificar e apresentar não só os gastos militares de maior destaque internacionalmente, mas também os gastos dos 169 países que compõem o banco de dados do SIPRI, conforme seção 3.5 e Apêndice C; e
- d) “comparar a expressividade dos valores relativos às despesas militares do Brasil em relação às outros países”: foram comparadas as expressividades dos vinte países mais expressivos, entre os quais está o Brasil.

Com relação à questão-problema *“Qual a composição, evolução e expressividade das despesas com a função de governo Defesa Nacional (incluindo*

*subfunções) no orçamento federal brasileiro?”, acredita-se que esta tenha sido respondida no Capítulo 3, seção 3.4, que tratou especificamente da expressividade, composição e evolução das despesas com a função Defesa Nacional.*

## 4.2 CONCLUSÕES QUANTO AOS RESULTADOS

É do Estado (Governo Federal) a responsabilidade de garantir a defesa da Pátria, conforme determinações da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Atividades que se relacionam a esta finalidade são diretamente relacionadas às questões orçamentárias, haja vista a necessidade de envolver recursos para o cumprimento das funções das Forças Armadas. Assim, as conclusões quanto aos resultados obtidos neste trabalho, para o período compreendido entre os anos de 2001 e 2008, são comentadas na sequência. Ressalta-se que os cálculos constantes nos resultados deste trabalho, quando relativos aos demonstrativos emitidos pelo Governo Federal, baseiam-se em valores ajustados pelo IPCA.

Apenas para fins comparativos com a função Defesa Nacional, analisou-se a expressividade do Ministério da Defesa. Ficou evidente que o Ministério da Defesa, diretamente relacionado à função Defesa Nacional, situa-se entre os Órgãos Superiores que apresentam despesas mais elevadas: a mediana de R\$ 38,19 bilhões entre os anos de 2004 e 2008 o colocou na 3ª posição, sendo que os Comandos do Exército, da Aeronáutica e da Marinha, nesta ordem, são as Entidades Vinculadas mais expressivas. Ao final de 2008, os gastos diretos com o Ministério da Defesa aumentaram em 24,10% quando comparados a 2004.

A função Defesa Nacional, quando analisada sob o aspecto da mediana, ocupou a 5ª posição entre as demais funções de Governo, com expressividade igual a 2,67% do total das medianas. Se comparados os valores totais empenhados desde 2001 até 2008 nas funções de Governo, observou-se que a Defesa Nacional permaneceu na 5ª posição, e alterou apenas a expressividade, que passou a ser de 2,47% do total das despesas empenhadas, ficando atrás apenas das funções Encargos Especiais, Previdência Social, Saúde e Educação.

Quanto à composição, a função Defesa Nacional é constituída por 47 subfunções, entre as quais as mais expressivas (sob o aspecto da mediana), são a Administração Geral, a Defesa Aérea, a Defesa Naval, a Assistência Hospitalar e

Ambulatorial e a Defesa Terrestre, nesta ordem. Na análise pelos totais empenhados entre 2001 e 2008, as subfunções mais expressivas continuam sendo as mesmas. No entanto, há uma alteração de posições entre a 3ª e a 5ª, que passam a ser a Defesa Terrestre, Defesa Naval e Assistência Hospitalar e Ambulatorial. Ressalta-se que, pela mediana, as três funções típicas de Defesa Nacional (Defesa Terrestre, Defesa Aérea e Defesa Naval), juntas, representam 26,49% das despesas empenhadas no período.

Em termos evolutivos, as despesas com a função Defesa Nacional aumentaram em 17,43% em 2008, se comparadas a 2001. Houve redução em 5 anos do período (de 2002 a 2006), sendo que o primeiro ano a apresentar despesas superiores às de 2001 foi 2007.

Acerca da evolução das subfunções, o maior destaque se deu para a Assistência Comunitária, que teve aumento de 30.247% nas despesas entre 2001 e 2008. Entre as subfunções típicas, a Defesa Terrestre teve a maior evolução, com 58,12%, seguida da Defesa Aérea, 23,36%. Por sua vez, a Defesa Naval apresentou queda na evolução, com redução de 2,66% das despesas ao final de 2008.

As despesas militares brasileiras, comparadas às internacionais, posicionam-se na 12ª colocação entre os países que mais gastam com estas finalidades. Sua expressividade corresponde a 1,29% do total gasto mundialmente em 8 anos (de 2001 a 2008).

Observou-se, ainda, que as despesas militares mundiais aumentaram em 36,73% entre 2001 e 2008, atingindo US\$ 1,22 trilhões. Estes valores significativos abrem discussões sobre questões sociais que são prejudicadas pela falta de recursos, como o combate à fome na África, por exemplo.

Comparados os valores gastos militarmente, em 2008, pelos países mais expressivos, e o que estes mesmos países doaram ao Programa Mundial de Alimentos 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b), no mesmo ano, foi possível constatar que o Brasil apresentou a maior diferença entre estes valores: destinou 10.147 vezes mais às atividades militares do que para o programa de combate à fome da ONU. Os Estados Unidos, país que mais gasta em fins militares, em 2008, apresentaram despesas militares 265 vezes maiores do que às destinadas ao Programa Mundial de Alimentos.

Uma das justificativas possíveis para o crescente aumento das despesas militares brasileiras é o envolvimento do Brasil em missões de paz, que favorecem a

visibilidade internacional do país. Assim, além de contribuir para as questões de paz e segurança, este procedimento contribui para o estreitamento das relações com países ou regiões de interesses políticos e econômicos.

#### 4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Em virtude da complexidade do tema, outros trabalhos podem ser desenvolvidos a partir deste. Como sugestões, seguem:

- a) comparar receitas e despesas: foram analisadas apenas as despesas. Para uma melhor percepção das questões relacionadas à Defesa Nacional, é relevante verificar as relações das despesas com as receitas do Governo Federal. Assim, além da distribuição para cada função, seria possível situar as expressividades que as despesas apresentam perante as receitas;
- b) comparar despesas fixadas e executadas: esta comparação possibilitaria a análise do planejamento governamental, ou seja, se está sendo aplicada na Defesa Nacional a totalidade dos recursos propostos;
- c) analisar a execução orçamentária dos programas associados à função Defesa Nacional: como instrumento de planejamento, o PPA é essencial para um trabalho organizado que contempla as demandas da população, e vincula projetos às fontes de recursos. Neste sentido, é relevante a análise também das ações, projetos e atividades vinculados a cada programa;
- d) relacionar as despesas executadas pelo Ministério da Defesa com a função Defesa Nacional, no sentido de verificar a expressividade desta no orçamento do Ministério que tem por finalidade o comando das Forças Armadas;
- e) analisar as despesas militares brasileiras com os recursos necessários às atividades sociais dentro do Brasil, tendo em vista este ser um país carente de assistência e de ações que contribuam para o desenvolvimento social; e
- f) analisar os gastos mundiais com militarização e as doações efetuadas a outros programas de combate à fome, além do Programa Mundial de Alimentos, da ONU. Esta análise embasa discussões acerca das questões sociais ao redor do mundo, as quais poderiam ser solucionadas, ou, ao menos, amenizadas, com parte dos recursos gastos com guerras.

Ao concluir essa etapa final do trabalho monográfico, enfatiza-se que a experiência adquirida por meio de leituras, aplicação dos instrumentos escolhidos e da análise do conteúdo, proporcionou um grande desafio à autora, e poderá produzir bons frutos para aqueles que se propuserem a dar continuidade a uma pesquisa com o referencial teórico e os instrumentos aqui utilizados.



## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Economia e Orçamento para a Defesa Nacional. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 32, n. 90, out/dez 2001. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca\\_tcu/biblioteca\\_digital/REVISTA0090.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/biblioteca_digital/REVISTA0090.pdf)>. Acesso em: 05 abr. 2009.

ALVES, Marcio Moreira. Ação Social das Forças Armadas. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança**: desafios na atuação das Forças Armadas. Vol. 4, p. 85-89. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005.

ANDRADE, Nilton de Aquino et al. **Planejamento governamental para Municípios**: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. São Paulo: Atlas, 2005.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

AQUINO, Rubim Santos Leões de; FRANCO, Denize de Azevedo; LOPES, Oscar Guilherme Pahl Campos. **História das sociedades**: das comunidades primitivas às sociedades medievais. 18. ed. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1980.

ARRUDA, Antonio de. **A Escola Superior de Guerra**: a história de sua doutrina. 2. ed. São Paulo: GRD, 1983.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Índices de Preços**. Diretoria de Política Econômica. Brasília: 2006. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/gci/port/focus/FAQ02-%C3%8Dndices%20de%20Pre%C3%A7os.pdf>>. Acesso em: 1º out. 2009.

\_\_\_\_\_. Economia e finanças. Indicadores Econômicos: indicadores de conjuntura. Capítulo I – Conjuntura Econômica. **Produto Interno Bruto e taxas médias de crescimento**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?INDECO>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

BANHA, Paulo da Motta. **História do Estado-Maior das Forças Armadas**. Brasília: EMFA, 1987.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 de out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 8 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF, 24 jan. 1967a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em: 08 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.764**, de 10 de fevereiro de 2009. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda, e dá outras providências. Brasília, DF, 10 fev. 2009a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6764.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6764.htm)>. Acesso em: 08 out. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.703**, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, DF, 18 dez. 2008a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm)>. Acesso em: 08 out. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.223**, de 04 de outubro de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, das Funções Gratificadas - FG, das Gratificações de Exercício em Cargo de Confiança, das Gratificações de Representação pelo Exercício de Função e das Gratificações de Representação - GR do Ministério da Defesa, altera o Decreto n. 3.564, de 17 de agosto de 2000, que dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Conselho de Aviação Civil - CONAC, e dá outras providências. Brasília, DF, 4 de out. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6223.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6223.htm)>. Acesso em: 09 mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.484**, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Brasília, DF, 30 jun. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 1967b. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 02 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 1.187**, de 04 de abril de 1939. Dispõe sobre o serviço militar. Rio de Janeiro, RJ, 1939. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1187.htm)>. Acesso em: 17 set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 01**, de 17 de outubro de 1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 02 mai. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Estatui o Código Civil. Brasília, DF, 10 out. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)> . Acesso em: 16 nov. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.028**, de 19 de outubro de 2000. Brasília, DF, 19 out. 2000a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L10028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm)>. Acesso em: 08 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 23 de março de 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 785**, de 20 de agosto de 1949. Cria a Escola Superior de Guerra e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 20 de agosto de 1949. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1930-1949/L785.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1930-1949/L785.htm)>. Acesso em: 17 set. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 97**, de 09 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, 09 de junho de 1999a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp97.htm)>. Acesso em: 17 set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 04 de maio de 2000b. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Organizações vinculadas e subordinadas**. Brasília, 2009b. Disponível em: <[http://www.defesa.gov.br/orgaos\\_vinculados\\_e\\_subordinados/index.php?page=cursossg](http://www.defesa.gov.br/orgaos_vinculados_e_subordinados/index.php?page=cursossg)>. Acesso em: 17 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios: Relatório Resumido da Execução Orçamentária. 2. ed. Vol.II. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2009c. 254 p. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/MTDF1\\_Volumell.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/MTDF1_Volumell.pdf)>. Acesso em: 08 out. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Manual de Despesa Nacional**. Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008b. 120p. Disponível em: <[https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/publicacoes/Manual\\_Despesa\\_Nacional.pdf](https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/publicacoes/Manual_Despesa_Nacional.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Manual de Receita Nacional**. Brasília STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008c. 330 p. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ManualReceitaNacional.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Portaria n. 462**, de 5 de agosto de 2009. Brasília, 5 ago. 2009d. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria\\_462.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_462.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária**. Período correspondente aos anos 2001 a 2008. Brasília, 2009e. Disponível em: <[http://www.stn.gov.br/hp/lei\\_responsabilidade\\_fiscal.asp](http://www.stn.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)>. Acesso em: 10 nov. 2008.

\_\_\_\_\_. **Portaria Conjunta n. 03**, de 14 de outubro de 2008. Aprova os Manuais de Receita Nacional e de Despesa Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 16 de out. 2008d. Disponível em: <[https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/publicacoes/Portaria\\_Conjunta3.pdf](https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/publicacoes/Portaria_Conjunta3.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Portaria do Ministério de Estado do Orçamento e Gestão n. 42**, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do artigo 2º e § 2º do artigo 8º, ambos da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 15 de abr. 1999b. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Decreto n. 92.452**, de 10 de março de 1986. Cria, no Ministério da Fazenda, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), extingue a Secretaria Central de Controle Interno (SECIN), e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 10 mar. 1986. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=130053>>. Acesso em: 14 mar. 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Processo orçamentário**. Brasília: Senado Federal, 2009f. Disponível em: <[http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento\\_senado/ProcessoOrcamentario](http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/ProcessoOrcamentario)>. Acesso em 10.03.2009.

BRIGAGÃO, Clovis. O Brasil diante dos desafios internacionais em matéria de segurança e defesa. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança: o Brasil no cenário internacional de defesa e segurança**. Vol. 2, p. 73-88. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

CASTRO, Josué de. **A explosão demográfica e a fome no mundo**. 3. ed. Lisboa: Edições ITAU, 1978.

\_\_\_\_\_. **Geopolítica da fome**. 6 ed. Vol. 2. São Paulo: Brasiliense, 1961.

\_\_\_\_\_. Estratégia do Desenvolvimento. In: CASTRO, Anna Maria de (Org.). **Fome, um tema proibido**: últimos escritos de Josué de Castro. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1984. p. 87-100.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução CFC n. 1.121**, de 28 de março de 2008. Aprova a NBC T 1 – Estrutura Conceitual para a Elaboração e Apresentação das Demonstrações Contábeis. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de mar. 2008. Disponível em: <[www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES\\_1121.doc](http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1121.doc)>. Acesso em: 18 abr. 2009.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**: gastos diretos do Governo. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 08 set. 2009.

COSTA, Darc. O Brasil diante dos desafios internacionais em defesa e segurança. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança**: o Brasil no cenário internacional de defesa e segurança. Vol. 2, p. 37-71. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

CRUZ, Flávio da. **Contabilidade e movimentação patrimonial do setor público**. Rio de Janeiro: Ed. do autor, 1988.

CRUZ, Flávio da, et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**: Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. **Parcerias na administração pública**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. v. 2 (D-I). São Paulo: Saraiva: 1998. 916 p.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Cursos Regulares**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<http://www.esg.br/cursos/>>. Acesso em: 16 nov. 2009.

FARIAS, Alfredo Alves de, et al. **Introdução à Estatística**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 2003.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986. 1838 p.

FOLHA ONLINE. Brasil ganha vaga rotativa no Conselho de Segurança da ONU. **Folha Online**. São Paulo, 15 de out. de 2009. Folha Turismo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u638429.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2009.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1989.

HART, B. H. Liddell. **As Grandes Guerras da História**. 2. ed. São Paulo: IBRASA, 1967.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores IBGE**: Sistema Nacional de índices de Preços ao Consumidor – IPCA e INPC. Brasília: 2009.

JAGUARIBE, Helio. Defesa Nacional: desafios e possíveis respostas do Brasil. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança**: reflexões sobre defesa e segurança – uma estratégia para o Brasil. Vol. 1, p. 61-83. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**: teoria e prática. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LEAL, Carlos Ivan Simonsen. Por uma estratégia de defesa e segurança de longo prazo para o Brasil. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança**: reflexões sobre defesa e segurança – uma estratégia para o Brasil. Vol. 1, p. 49-59. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

LORCH, Carlos. **Marinha do Brasil**: Poder Naval. Rio de Janeiro: Action Editora, 1997.

\_\_\_\_\_. **Asas da Força Aérea Brasileira**. Rio de Janeiro: Action Editora, 1988.

LORETO, Aliatar. **Capítulos de história militar do Brasil**: Colônia-Reino. Rio de Janeiro: Ministério da Guerra, 1946.

MACHADO JUNIOR, José Teixeira e REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 comentada**. 31 ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

MATHIAS, Suzeley Kalil; PEPE, Leandro Leonel. **Segurança e Democracia: a atuação do Brasil no Haiti**. LASA's XXVI International Congress. San Juan: 2006. Disponível em: <<http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-mathias-lasamar06.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

MCGANN, James J. The ***Think Tanks and Civil Societies Program 2008: the global "go-to think tanks"***. Philadelphia (USA): Universidade da Pensilvânia, 2009. Disponível em: <[http://www.sas.upenn.edu/irp/documents/2008\\_Global\\_Go\\_To\\_Think\\_Tanks.pdf](http://www.sas.upenn.edu/irp/documents/2008_Global_Go_To_Think_Tanks.pdf)>. Acesso em: 05 mai. 2009.

MEIRELLES, Ely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

MUJALLI, Walter Brasil. **Administração pública: servidor público, serviço público**. Vol. 1. Campinas: Bookseller, 1997.

PIRES, Maria Idalina da Cruz; SIMÕES, Maria Lucília Rodrigues. **Josué de Castro**. São Paulo: Edições Paulinas, 1992. 37 p. (Coleção Homens e Mulheres do Nordeste, Série Os Cientistas – 1).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Plano Estratégico 2008-2011**. Roma, 2009a. Disponível em: <[http://www.wfp.org/sites/default/files/WFP\\_Strategic\\_Plan\\_2008-2011\\_0.pdf](http://www.wfp.org/sites/default/files/WFP_Strategic_Plan_2008-2011_0.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2009.

\_\_\_\_\_. **Programa Mundial de Alimentos 2009**. Roma, 2009b. Disponível em: <<http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp204445.pdf>>. Acesso em 20 set. 2009.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Livro Didático: Disciplina Contabilidade Pública II**. Curso de Graduação em Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. 171 p.

PLATT NETO, Orion Augusto; CRUZ, Flavio da. Composição e Expressividade das despesas com Educação na execução do orçamento do Governo Federal. In: 7ª Semana de Ensino, Pesquisa e Extensão (SEPEX), 2008, Florianópolis. **Anais da 7ª SEPEX**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública



brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**. V. 18, p. 75-94. Cidade: editora, 2007. Disponível em: <<http://www.face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/article/viewFile/320/313>>. Acesso em: 09 out. 2009.

PRADO, João Fernando de Alemida. **As Bandeiras**. São Paulo: IBRASA, 1986.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SANTA CATARINA (estado). Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Controle Público e Cidadania**. Glossário. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2003. Disponível em: <[http://www.tce.sc.gov.br/site/publicacoes/livros/pdf/controle\\_publico.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/site/publicacoes/livros/pdf/controle_publico.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2009.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Florianópolis, SC, 2001, 121 p.

SILVA, José Graziano da. **Guerra e fome**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Imprensa – Notícias de novembro de 2009. Brasília: 23 jan. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Consea/exec/index.cfm>. Acesso em: 22 set. 2009.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre as práticas contábeis em tempo de lei de responsabilidade fiscal**. BNDES. 2003. Disponível em: <[http://www.federativo.bndes.gov.br/f\\_estudo.htm](http://www.federativo.bndes.gov.br/f_estudo.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2008.

SILVEIRA, Rui Monarca da. Segurança e defesa – a visão do Exército Brasileiro. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança: reflexões sobre defesa e segurança – uma estratégia para o Brasil**. Vol. 1, p. 167-187. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

SKÖNS, Elisabeth. **Understanding Military Expenditure: the SIPRI experience**. In: *Workshop on Budgeting for Defence in Africa*. 2002. Gana: *The Africa Security Dialogue and Research* e SIPRI. Disponível em: <[http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/other\\_publ/skoens](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications/other_publ/skoens)>. Acesso em: 12 nov. 2008.

SOARES, Luiz Filipe de Macedo. O Brasil no cenário regional de defesa e segurança. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança: o Brasil no cenário internacional de defesa e segurança**. Vol. 2, p. 149-170. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

SOTERO, Paulo. **Imprensa, Defesa Nacional na era da Democracia**: o desafio de uma relação ainda por construir no Brasil. In: Research and Education in Defense and Security Studies (REDES) 2001, Washington. Washington: Center for Hemispheric Defense Studies, 2001. Disponível em: <[www.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/.../Sotero.Media%20Panel.doc](http://www.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/.../Sotero.Media%20Panel.doc)>. Acesso em: 05 jan. 2009.

*STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE* – SIPRI. 2009. Disponível em: <[www.sipri.org](http://www.sipri.org)>. Acesso em: 28 dez. 2008.

TORRES, Theodoro Lopes Gentil. **Ministros da Guerra do Brasil: 1808-1945**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1946.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório e pareceres prévios sobre as contas do Governo da República**: exercício de 2008. Brasília: TCU, 2007. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas\\_governo/contas\\_08/Textos/CG\\_2008\\_Relatorio\\_Completo.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/contas_08/Textos/CG_2008_Relatorio_Completo.pdf)>. Acesso em 21 out. 2009.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. O Brasil diante dos desafios internacionais em defesa e segurança. In: **Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança: o Brasil no cenário internacional de defesa e segurança**. Vol. 2, p. 13-35. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

## APÊNDICES

APÊNDICE A – Tabela dos valores totais empenhados nas funções do Governo Federal, entre 2001 e 2008

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Função	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%
1	Encargos Especiais	288.992.065	299.525.305	313.367.585	298.030.228	302.230.524	451.312.691	413.502.971	478.000.616	2.844.961.984	45,94
2	Previdência Social	178.091.153	185.373.685	197.244.710	207.031.235	221.112.930	239.259.235	253.677.235	266.105.375	1.747.995.627	28,23
3	Saúde	39.137.199	38.264.776	36.861.758	41.244.884	42.794.081	45.587.092	49.488.682	51.596.409	344.974.881	5,57
4	Educação	19.271.209	19.892.776	19.298.167	18.178.843	18.987.816	22.095.171	26.359.101	29.072.340	173.155.423	2,80
<b>5</b>	<b>Defesa Nacional</b>	<b>19.692.106</b>	<b>18.980.740</b>	<b>15.695.239</b>	<b>16.978.487</b>	<b>18.090.153</b>	<b>18.928.237</b>	<b>21.180.058</b>	<b>23.124.746</b>	<b>152.669.766</b>	<b>2,47</b>
6	Assistência Social	8.773.821	9.798.616	11.417.034	17.341.297	18.540.205	24.215.810	26.748.939	29.683.952	146.519.675	2,37
7	Trabalho	12.322.345	12.754.259	12.881.224	13.392.768	14.916.663	18.597.582	21.379.212	23.354.648	129.598.702	2,09
8	Judiciária	11.120.840	12.316.715	11.340.337	13.172.860	12.521.076	16.320.527	17.381.711	19.341.518	113.515.585	1,83
9	Administração	12.032.199	12.379.612	10.025.412	11.178.473	10.656.979	12.443.768	15.267.227	15.214.085	99.197.756	1,60
10	Agricultura	9.077.568	8.277.015	8.825.197	9.554.587	9.768.993	11.402.280	12.279.492	10.057.534	79.242.666	1,28
11	Transporte	6.560.644	7.736.516	4.134.839	4.567.619	7.885.871	7.824.731	13.246.791	13.495.550	65.452.562	1,06
12	Legislativa	3.493.242	4.133.217	4.171.355	4.422.474	4.465.272	5.347.559	5.360.236	5.461.037	36.854.392	0,60
13	Segurança Pública	4.312.647	3.313.443	3.262.732	3.462.236	3.540.110	4.394.882	5.729.090	6.772.832	34.787.972	0,56
14	Ciência e Tecnologia	2.635.987	2.266.748	2.703.980	3.261.130	3.840.876	4.289.406	4.685.063	5.376.726	29.059.917	0,47
15	Organização Agrária	2.202.343	2.077.033	1.939.183	3.274.320	4.203.068	4.773.671	5.253.241	4.653.548	28.376.406	0,46
16	Comércio e Serviços	4.607.178	2.753.910	2.803.462	2.607.358	3.335.450	3.136.518	3.114.308	3.473.511	25.831.695	0,42
17	Essencial à Justiça	1.423.322	1.570.179	1.839.536	2.659.451	2.734.011	3.451.655	4.042.233	4.705.065	22.425.452	0,36
18	Energia	1.202.874	11.763.520	5.299.276	495.411	552.420	504.792	587.450	549.549	20.955.292	0,34
19	Gestão Ambiental	3.145.203	1.903.495	1.285.791	1.492.857	2.336.597	1.808.201	3.515.908	3.863.473	19.351.524	0,31
20	Urbanismo	813.712	731.982	465.089	1.491.926	2.476.651	2.416.695	4.794.624	4.467.695	17.658.374	0,29
21	Relações Exteriores	1.533.126	1.998.032	1.579.136	1.640.855	1.792.939	1.569.356	1.602.299	1.977.864	13.693.607	0,22
22	Indústria	789.498	656.874	595.966	1.936.998	1.753.323	2.322.053	3.053.199	2.345.395	13.453.305	0,22
23	Direitos da Cidadania	967.791	618.722	535.075	688.408	971.996	1.104.430	1.025.052	1.554.206	7.465.679	0,12
24	Comunicações	755.365	852.084	870.208	620.991	564.464	537.614	980.554	546.780	5.728.060	0,09
25	Desporto e Lazer	493.210	398.188	216.841	339.511	496.252	828.827	1.531.319	991.836	5.295.985	0,09
26	Habitação	591.407	191.318	165.843	612.176	668.511	1.311.047	649.638	1.075.124	5.265.063	0,09
27	Cultura	460.515	360.353	313.972	405.184	579.566	652.748	820.149	924.022	4.516.509	0,07
28	Saneamento	386.536	146.145	79.605	95.754	103.533	63.231	1.683.218	1.833.402	4.391.425	0,07
	<b>TOTAL</b>	<b>634.887.108</b>	<b>661.037.259</b>	<b>669.320.555</b>	<b>680.180.342</b>	<b>711.922.337</b>	<b>906.501.814</b>	<b>918.941.059</b>	<b>1.009.620.844</b>	<b>6.192.395.283</b>	<b>100,00</b>

Fonte: adaptado do demonstrativo referente ao Anexo II do RREO, dos anos 2001 a 2008 (BRASIL, 2009c)

APÊNDICE B – Total de despesas empenhadas entre 2001 e 2008, por subfunção da Defesa Nacional

Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Subfunção	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%
1	Administração Geral	12.205.319	13.061.221	105.109	11.353.689	11.764.654	13.095.761	13.543.262	15.013.979	90.142.994	59,04
2	Defesa Aérea	2.521.147	2.084.001	4.559.854	2.136.803	1.987.751	1.977.002	2.571.633	3.110.200	20.948.391	13,72
3	Defesa Terrestre	665.172	810.238	5.678.521	579.354	526.746	536.716	625.280	1.051.784	10.473.812	6,86
4	Defesa Naval	1.130.920	505.134	3.345.509	557.284	829.191	599.430	951.035	1.100.804	9.019.307	5,91
5	Assist. Hosp. e Ambulatorial	577.783	598.761	552.456	695.519	771.579	910.838	962.328	1.053.036	6.122.301	4,01
6	Alimentação e Nutrição	461.510	400.281	476.124	511.391	510.112	453.264	471.293	221.749	3.505.724	2,30
7	Transporte Aéreo	369.471	197.754	134.667	145.396	585.020	168.831	815.742	142.482	2.559.362	1,68
8	Tecnologia da Informação	666.593	501.896	180.351	106.692	105.238	35.397	27.890	34.692	1.658.750	1,09
9	Proteção e Benef. ao Trab.	233.516	168.871	187.451	108.512	165.605	182.197	145.239	279.529	1.470.921	0,96
10	Des. Tecnológico e Eng.	268.706	221.770	96.570	168.026	125.343	123.253	108.450	131.613	1.243.732	0,81
11	Assistência Comunitária	657	561	1.036	27.430	184.470	213.859	325.105	199.510	952.629	0,62
12	Cooperação Internacional	42.120	37.948	22.164	202.629	184.487	97.694	145.299	135.159	867.500	0,57
13	Educação Infantil	143.805	117.250	111.581	60.121	52.924	36.243	37.722	63.717	623.363	0,41
14	Formação de Rec. Humanos	108.429	63.206	72.005	93.015	82.851	45.588	47.560	57.843	570.496	0,37
15	Atenção Básica	41.633	42.888	49.300	28.450	30.671	56.761	47.884	50.629	348.216	0,23
16	Infra-Estrutura Urbana	82.840	74.587	34.939	28.875	18.115	45.231	53.517	-	338.105	0,22
17	Desenvolvimento Científico	52.947	26.088	15.429	45.724	28.539	28.526	23.609	78.465	299.328	0,20
18	Normalização e Fiscalização	4.064	2.752	3.507	24.891	29.720	37.255	46.575	59.198	207.961	0,14
19	Defesa Civil	-	-	-	-	23.194	-	-	145.493	168.687	0,11
20	Transporte Hidroviário	25.085	15.229	8.389	4.172	7.797	5.400	51.837	29.941	147.850	0,10
21	Vigilância Epidemiológica	-	-	-	-	-	130.051	14.762	1.267	146.080	0,10
22	Telecomunicações	7.122	4.933	5.837	18.886	18.372	18.974	25.638	28.567	128.330	0,08
23	Outros Encargos Especiais	-	-	-	9.437	1.994	56.090	45.487	223	113.231	0,07

continua (1/2)

APÊNDICE B - Total de despesas empenhadas nas subfunções da Defesa Nacional - 2001 a 2008

Continuação  
Em R\$ mil, ajustados pelo IPCA, até 31/12/2008

Posição	Subfunção	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%
24	Habitação Urbana	-	3.678	4.722	15.761	10.557	14.781	18.935	35.589	104.023	0,07
25	Ensino Profissional	-	-	-	-	-	17.245	34.960	51.739	103.944	0,07
26	Informação e Inteligência	21.293	19.526	13.266	3.783	1.687	1.427	2.640	3.547	67.167	0,04
27	Produção Industrial	37.965	3.110	16.780	625	1.754	1.632	909	746	63.522	0,04
28	Ensino Superior	10.709	9.033	11.019	5.388	9.245	2.601	2.993	8.598	59.585	0,04
29	Empregabilidade	-	-	-	-	13.665	6.359	12.958	11.091	44.073	0,03
30	Suporte Profilático e Terap.	2.681	1.277	2.040	4.489	4.356	3.774	2.198	3.396	24.212	0,02
31	Ensino Fundamental	2.322	2.039	2.275	2.182	2.737	2.227	2.198	4.299	20.278	0,01
32	Patrim. Hist., Artíst. e Arque.	2.689	1.995	1.628	2.303	2.878	2.497	2.553	3.285	19.829	0,01
33	Transferências	-	-	-	19.552	0	0	0	0	19.552	0,01
34	Ensino Médio	1.689	1.859	1.785	2.562	1.914	1.696	1.720	2.878	16.104	0,01
35	Colonização	-	-	-	13.352	-	-	-	-	13.352	0,01
36	Relações Diplomáticas	-	-	-	-	-	12.693	32	-	12.725	0,01
37	Edu. de Jovens e Adultos	240	-	-	-	161	2.168	4.349	4.967	11.885	0,01
38	Transporte Rodoviário	1.272	1.306	743	687	567	536	1.082	1.422	7.615	0,00
39	Promoção Comercial	-	-	-	-	3.843	1.593	1.601	-	7.037	0,00
40	Comunicação Social	2.034	1.133	-	-	-	911	859	1.423	6.360	0,00
41	Meteorologia	38	179	24	475	1.471	1.137	1.839	1.055	6.218	0,00
42	Promoção Industrial	65	59	54	876	821	524	536	0	2.934	0,00
43	Energia Elétrica	176	178	102	156	77	73	541	828	2.131	0,00
44	Assist. aos Povos Indígenas	68	-	-	-	-	-	-	-	68	0,00
45	Controle Ambiental	-	-	-	-	47	-	-	-	47	0,00
46	Planejamento e Orçamento	26	-	-	-	-	-	-	-	26	0,00
	<b>Total</b>	<b>19.694.107</b>	<b>18.982.742</b>	<b>15.697.242</b>	<b>16.980.491</b>	<b>18.092.158</b>	<b>18.930.243</b>	<b>21.182.060</b>	<b>23.126.753</b>	<b>152.669.760</b>	<b>100,00</b>

Fonte: adaptado do demonstrativo referente ao Anexo II do RREO, dos anos 2001 a 2008 (BRASIL, 2009c)

\* Os campos em branco não apresentaram valores nos relatórios do Governo Federal.

APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

US\$ milhões (valores constantes 2005) \*

País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%	Posição
Estados Unidos	344.927,0	387.297,0	440.806,0	480.444,0	503.353,0	511.171,0	524.591,0	548.531,0	3.741.120,0	43,6082	1
Reino Unido	49.417,0	52.423,0	55.347,0	55.112,0	55.152,0	55.043,0	55.746,0	57.392,0	435.632,0	5,0779	2
França	50.036,0	51.063,0	52.615,0	54.059,0	52.917,0	53.198,0	53.403,0	52.565,0	419.856,0	4,8940	3
China	[28.515,0]	[33.436,0]	[36.405,0]	[40.631,0]	[44.911,0]	[52.199,0]	[57.861,0]	[63.643,0]	357.601,0	4,1684	4
Japão	44.276,0	44.725,0	44.818,0	44.476,0	44.165,0	43.666,0	43.460,0	42.751,0	352.337,0	4,1070	5
Alemanha	40.474,0	40.604,0	40.044,0	38.816,0	38.060,0	37.133,0	37.233,0	37.237,0	309.601,0	3,6088	6
Itália	33.543,0	34.459,0	34.739,0	34.853,0	33.531,0	32.445,0	32.988,0	32.103,0	268.661,0	3,1316	7
Rússia	[21.242,0]	[23.601,0]	[25.107,0]	[26.120,0]	[28.488,0]	[31.176,0]	[33.821,0]	[38.238,0]	227.793,0	2,6553	8
Arábia Saudita	21.434,0	18.817,0	18.956,0	21.074,0	25.393,0	28.926,0	33.320,0	33.136,0	201.056,0	2,3436	9
Índia	18.313,0	18.256,0	18.664,0	21.660,0	22.891,0	23.029,0	23.535,0	24.716,0	171.064,0	1,9940	10
Coreia do Sul	17.133,0	17.605,0	18.204,0	19.004,0	20.554,0	21.224,0	22.119,0	23.773,0	159.616,0	1,8606	11
<b>Brasil</b>	<b>14.879,0</b>	<b>14.998,0</b>	<b>12.089,0</b>	<b>12.392,0</b>	<b>13.381,0</b>	<b>12.720,0</b>	<b>14.737,0</b>	<b>15.477,0</b>	<b>110.673,0</b>	<b>1,2901</b>	<b>12</b>
Austrália	11.469,0	12.013,0	12.335,0	12.821,0	13.292,0	14.112,0	14.896,0	15.321,0	106.259,0	1,2386	13
Canadá	11.709,0	11.771,0	11.986,0	12.440,0	12.986,0	13.590,0	14.817,0	15.940,0	105.239,0	1,2267	14
Turquia	14.562,0	15.494,0	13.984,0	12.762,0	12.055,0	[13.016,0]	[11.155,0]	[11.663,0]	104.691,0	1,2203	15
Espanha	11.214,0	11.483,0	11.374,0	11.740,0	11.824,0	13.823,0	14.281,0	14.721,0	100.460,0	1,1710	16
Israel	9.996,0	11.087,0	10.421,0	9.931,0	10.303,0	11.075,0	[12.513,0]	[12.135,0]	87.461,0	1,0195	17
Países Baixos	9.355,0	9.347,0	9.482,0	9.552,0	9.568,0	10.017,0	10.152,0	9.866,0	77.339,0	0,9015	18
Grécia	8.508,0	8.350,0	[7.097,0]	[7.765,0]	[8.480,0]	[8.824,0]	[8.780,0]	[9.706,0]	67.510,0	0,7869	19
Taiwan	7.965,0	7.256,0	7.357,0	7.923,0	7.725,0	7.323,0	7.791,0	9.498,0	62.838,0	0,7325	20
Síria	5.627,0	5.841,0	6.696,0	6.708,0	6.746,0	6.067,0	6.484,0	6.300,0	50.469,0	0,5883	21
Polônia	4.990,0	5.074,0	5.311,0	5.615,0	5.880,0	6.101,0	6.797,0	7.418,0	47.186,0	0,5500	22
Irã	5.220,0	3.926,0	4.594,0	5.816,0	7.213,0	7.811,0	6.486,0	6.089,0	47.155,0	0,5497	23
Suécia	5.990,0	5.831,0	5.788,0	5.448,0	5.518,0	5.432,0	5.575,0	5.205,0	44.787,0	0,5221	24
Cingapura	4.741,0	4.999,0	5.048,0	5.143,0	5.464,0	5.670,0	5.806,0	5.831,0	42.702,0	0,4978	25

continua (1/7)

APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

continuação

US\$ milhões (valores constantes 2005) *											
País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%	Posição
Noruega	4.383,0	5.267,0	5.064,0	5.192,0	4.885,0	4.875,0	5.186,0	4.821,0	39.673,0	0,4624	26
Colômbia	3.786,0	4.023,0	4.687,0	4.621,0	4.782,0	5.422,0	5.579,0	6.568,0	39.468,0	0,4601	27
Bélgica	4.573,0	4.434,0	4.482,0	4.389,0	4.229,0	4.196,0	4.528,0	4.336,0	35.167,0	0,4099	28
Paquistão	3.553,0	3.818,0	4.077,0	4.248,0	4.412,0	4.463,0	4.468,0	4.217,0	33.256,0	0,3876	29
Chile	3.166,0	3.377,0	3.428,0	3.975,0	4.266,0	4.996,0	4.864,0	4.778,0	32.850,0	0,3829	30
Portugal	3.617,0	3.719,0	3.588,0	3.811,0	4.039,0	3.924,0	3.756,0	3.766,0	30.220,0	0,3523	31
África do Sul	3.242,0	3.488,0	3.648,0	3.680,0	3.979,0	3.977,0	[4.027,0]	[3.953,0]	29.994,0	0,3496	32
Dinamarca	3.776,0	3.730,0	3.619,0	3.640,0	3.468,0	3.792,0	3.657,0	3.541,0	29.223,0	0,3406	33
Suíça	3.713,0	3.677,0	3.634,0	3.560,0	3.489,0	3.156,0	3.250,0	3.381,0	27.860,0	0,3247	34
Kuwait	3.029,0	3.126,0	3.369,0	3.626,0	3.509,0	3.486,0	3.914,0	3.622,0	27.681,0	0,3227	35
Indonésia	2.367,0	2.486,0	3.319,0	3.653,0	[3.571,0]	[3.802,0]	[4.131,0]	[3.824,0]	27.153,0	0,3165	36
México	3.310,0	3.199,0	3.191,0	3.076,0	3.123,0	2.929,0	3.931,0	3.938,0	26.697,0	0,3112	37
Omã	2.488,0	2.562,0	2.695,0	3.030,0	3.652,0	3.905,0	3.956,0	3.739,0	26.027,0	0,3034	38
Algéria	2.414,0	2.467,0	2.453,0	2.801,0	2.925,0	2.992,0	3.515,0	4.156,0	23.723,0	0,2765	39
Malásia	2.086,0	2.370,0	3.022,0	2.917,0	3.120,0	3.054,0	3.409,0	3.479,0	23.457,0	0,2734	40
Áustria	[2.678,0]	[2.631,0]	2.740,0	2.745,0	2.686,0	2.580,0	3.079,0	2.811,0	21.950,0	0,2559	41
Egito	2.571,0	2.689,0	2.816,0	2.665,0	2.659,0	2.721,0	2.740,0	2.585,0	21.446,0	0,2500	42
Finlândia	2.129,0	2.171,0	2.521,0	2.673,0	2.744,0	2.793,0	2.632,0	2.782,0	20.445,0	0,2383	43
Ucrânia	1.497,0	1.592,0	1.839,0	1.985,0	2.405,0	2.697,0	3.278,0	3.206,0	18.499,0	0,2156	44
Tailândia	2.063,0	2.087,0	2.058,0	[1.962,0]	[1.977,0]	[2.060,0]	[2.569,0]	[3.003,0]	17.779,0	0,2072	45
República Tcheca	2.003,0	2.140,0	2.325,0	2.231,0	2.439,0	2.253,0	2.032,0	2.024,0	17.447,0	0,2034	46
Marrocos	1.997,0	1.900,0	2.013,0	1.956,0	2.030,0	2.049,0	2.111,0	2.358,0	16.414,0	0,1913	47
Romênia	1.712,0	1.702,0	1.756,0	1.888,0	1.976,0	2.059,0	1.974,0	2.184,0	15.251,0	0,1778	48
Argentina	2.048,0	1.692,0	1.748,0	1.813,0	1.912,0	1.776,0	1.738,0	[2.077,0]	14.804,0	0,1726	49
Venezuela	1.500,0	1.102,0	1.072,0	1.520,0	2.054,0	2.709,0	2.262,0	1.987,0	14.206,0	0,1656	50

continua (2/7)



APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

continuação

US\$ milhões (valores constantes 2005) *											
País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%	Posição
Emirados Árabes	2.836,0	2.862,0	2.807,0	2.585,0	2.559,0	..	..	..	13.649,0	0,1591	51
Hungria	1.662,0	1.621,0	1.742,0	1.612,0	1.596,0	1.431,0	1.458,0	1.355,0	12.477,0	0,1454	52
Angola	710,0	778,0	1.027,0	978,0	1.365,0	1.627,0	1.578,0	1.508,0	9.571,0	0,1116	53
Irlanda	1.210,0	1.162,0	1.113,0	1.131,0	1.145,0	1.135,0	1.144,0	1.182,0	9.222,0	0,1075	54
Nova Zelândia	1.107,0	1.066,0	1.090,0	1.105,0	1.117,0	1.176,0	1.225,0	1.251,0	9.137,0	0,1065	55
Peru	1.044,0	975,0	988,0	1.047,0	1.159,0	1.193,0	1.145,0	1.301,0	8.852,0	0,1032	56
Libano	998,0	928,0	932,0	948,0	[970,0]	[981,0]	[1.155,0]	[1.067,0]	7.979,0	0,0930	57
Filipinas	794,0	833,0	920,0	857,0	865,0	880,0	1.034,0	920,0	7.103,0	0,0828	58
Nigéria	844,0	1.273,0	784,0	764,0	674,0	703,0	816,0	1.164,0	7.022,0	0,0819	59
Equador	436,0	573,0	777,0	727,0	954,0	922,0	1.243,0	1.364,0	6.996,0	0,0815	60
Croácia	[963,0]	[1042,0]	[843,0]	738,0	727,0	793,0	813,0	929,0	6.848,0	0,0798	61
Iémen	[744,0]	943,0	973,0	793,0	816,0	700,0	821,0	801,0	6.591,0	0,0768	62
Eslováquia	761,0	771,0	818,0	760,0	823,0	835,0	845,0	907,0	6.520,0	0,0760	63
Vietnã	..	..	910,0	906,0	945,0	1.112,0	1.274,0	1.327,0	6.474,0	0,0755	64
Sérvia	839,0	928,0	813,0	751,0	630,0	635,0	716,0	715,0	6.027,0	0,0703	65
Bulgária	680,0	687,0	[700,0]	684,0	699,0	694,0	806,0	713,0	5.663,0	0,0660	66
Sudão	566,0	655,0	501,0	1.425,0	1.165,0	1.278,0	..	..	5.590,0	0,0652	67
Jordânia	586,0	567,0	655,0	607,0	604,0	660,0	922,0	973,0	5.574,0	0,0650	68
Sri Lanka	755,0	625,0	562,0	626,0	612,0	736,0	795,0	856,0	5.567,0	0,0649	69
Bangladesh	675,0	655,0	657,0	659,0	669,0	720,0	757,0	767,0	5.559,0	0,0648	70
Iraque	..	..	..	..	(1.120,0)	(972,0)	(828,0)	(1.926,0)	4.846,0	0,0565	71
Cazaquistão	317,0	347,0	411,0	470,0	592,0	693,0	1043,0	[855,0]	4.728,0	0,0551	72
Líbia	334,0	429,0	534,0	697,0	691,0	597,0	562,0	837,0	4.681,0	0,0546	73
Eslovênia	412,0	457,0	476,0	505,0	514,0	589,0	583,0	674,0	4.210,0	0,0491	74

continua (3/7)

APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

continuação

US\$ milhões (valores constantes 2005) *											
País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%	Posição
Bahrain	355,0	424,0	487,0	491,0	486,0	528,0	611,0	[582,0]	3.964,0	0,0462	75
Tunísia	415,0	411,0	428,0	435,0	468,0	488,0	430,0	[446,0]	3.521,0	0,0410	76
Bielorrússia	274,0	284,0	287,0	348,0	453,0	588,0	642,0	616,0	3.492,0	0,0407	77
Lituânia	319,0	336,0	403,0	421,0	[415,0]	[449,0]	[498,0]	[518,0]	3.359,0	0,0392	78
Azerbaijão	160,0	172,0	[215,0]	[260,0]	305,0	625,0	680,0	697,0	3.114,0	0,0363	79
Chipre	503,0	344,0	[333,0]	346,0	376,0	369,0	350,0	415,0	3.036,0	0,0354	80
Etiópia	471,0	388,0	319,0	346,0	342,0	309,0	285,0	262,0	2.722,0	0,0317	81
Botswana	329,0	351,0	339,0	313,0	300,0	290,0	[319,0]	[456,0]	2.697,0	0,0314	82
Quênia	280,0	301,0	304,0	300,0	317,0	313,0	351,0	348,0	2.514,0	0,0293	83
Geórgia	34,5	49,3	57,7	80,6	214,0	363,0	720,0	651,0	2.170,1	0,0253	84
Letônia	115,0	188,0	217,0	234,0	272,0	342,0	378,0	400,0	2.146,0	0,0250	85
Estônia	147,0	175,0	203,0	214,0	266,0	299,0	375,0	365,0	2.044,0	0,0238	86
Brunei Darussalam	234,0	249,0	260,0	(205,0)	(249,0)	[260,0]	[268,0]	[266,0]	1.991,0	0,0232	87
Luxemburgo	243,0	256,0	267,0	[271,0]	[296,0]	[319,0]	[317,0]	..	1.969,0	0,0230	88
Uruguai	278,0	242,0	232,0	225,0	233,0	237,0	242,0	273,0	1.962,0	0,0229	89
Camarões	183,0	198,0	212,0	226,0	223,0	242,0	254,0	265,0	1.803,0	0,0210	90
República Dominicana	261,0	294,0	186,0	140,0	220,0	194,0	219,0	[240,0]	1.754,0	0,0204	91
Namíbia	166,0	166,0	164,0	173,0	192,0	202,0	225,0	283	1.571,0	0,0183	92
Costa do Marfim	..	..	247,0	261,0	250,0	259,0	275,0	266,0	1.558,0	0,0182	93
Bósnia Herzegovina	..	333,0	231,0	208,0	173,0	167,0	166,0	188,0	1.466,0	0,0171	94
Bolívia	173,0	175,0	187,0	181,0	175,0	177,0	197,0	175,0	1.440,0	0,0168	95
Uganda	161,0	173,0	188,0	216,0	217,0	211,0	237,0	..	1.403,0	0,0164	96
Guatemala	269,0	199,0	217,0	130,0	104,0	127,0	125,0	149,0	1.320,0	0,0154	97
Macedônia	327,0	142,0	129,0	136,0	127,0	121,0	138,0	144,0	1.264,0	0,0147	98

continua (4/7)

APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

continuação

US\$ milhões (valores constantes 2005) *											
País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%	Posição
Tanzânia	133,0	136,0	125,0	134,0	139,0	154,0	157,0	162,0	1.140,0	0,0133	99
Armênia	91,5	90,5	104,0	115,0	141,0	166,0	195,0	[217,0]	1.120,0	0,0131	100
Nepal	81,1	108,0	122,0	146,0	156,0	146,0	[142,0]	[138,0]	1.039,1	0,0121	101
Senegal	100,0	100,0	109,0	110,0	124,0	144,0	162,0	162,0	1.011,0	0,0118	102
Albânia	86,7	86,6	97,3	106,0	110,0	135,0	167,0	199,0	987,6	0,0115	103
Mali	88,7	88,3	101,0	110,0	120,0	129,0	139,0	132,0	908,0	0,0106	104
El Salvador	124,0	122,0	116,0	111,0	109,0	112,0	112,0	101,0	907,0	0,0106	105
República Democrática do Congo	..	..	84,9	141,0	165,0	179,0	169,0	132,0	870,9	0,0102	106
Gabão	130,0	130,0	121,0	125,0	114,0	112,0	(108,0)	..	840,0	0,0098	107
Zimbábue	120,0	118,0	92,4	196,0	132,0	107,0	0,6	..	766,0	0,0089	108
Eritreia	247,0	236,0	231,0	..	..	..	..	..	714,0	0,0083	109
Afeganistão	..	..	..	123,0	112,0	121,0	178,0	172,0	706,0	0,0082	110
Zâmbia	..	..	..	130,0	140,0	153,0	111,0	165,0	699,0	0,0081	111
República do Congo	60,7	72,3	78,1	79,9	79,5	80,8	90,8	111,0	653,1	0,0076	112
Quirguistão	48,3	56,0	63,8	68,4	75,6	83,3	90,9	[79,3]	565,6	0,0066	113
Gana	48,2	53,0	66,0	64,3	64,1	69,0	106,0	92,4	563,0	0,0066	114
Moçambique	72,7	75,2	74,4	81,5	62,2	55,9	62,8	65,5	550,2	0,0064	115
Burkina Faso	46,6	50,6	51,4	61,1	63,8	68,7	84,4	108,0	534,6	0,0062	116
Camboja	78,4	71,9	72,3	70,1	70,6	76,5	[85,5]	..	525,3	0,0061	117
Jamaica	53,0	63,9	66,6	61,8	59,3	70,6	78,2	65,6	519,0	0,0060	118
Mauritânia	67,5	48,3	76,6	78,7	66,7	78,0	..	90,8	506,6	0,0059	119
Paraguai	61,5	59,3	53,0	62,9	56,2	63,7	65,0	71,8	493,4	0,0058	120
Honduras	46,8	60,4	57,4	53,6	53,3	52,4	75,2	77,1	476,2	0,0056	121
Madagascar	66,1	52,5	60,5	60,2	54,0	52,1	62,7	67,1	475,2	0,0055	122
Chade	45,0	45,5	46,1	54,6	(55,5)	(54,2)	(64,2)	(64,1)	429,2	0,0050	123

continua (5/7)

APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

continuação

US\$ milhões (valores constantes 2005) *											
País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%	Posição
Ruanda	60,6	57,1	53,3	46,5	45,0	49,6	45,9	50,0	408,0	0,0048	124
Burundi	54,7	52,4	54,6	51,9	49,6	41,4	41,6	35,7	381,9	0,0045	125
Fiji	48,8	43,8	44,0	49,1	43,1	41,3	41,8	[39,3]	351,2	0,0041	126
Suazilândia	34,7	35,3	41,2	45,4	59,5	59,2	60,2	..	335,5	0,0039	127
Malta	38,8	38,3	39,5	41,7	42,6	42,7	42,7	39,1	325,4	0,0038	128
Bahamas	30,4	31,9	33,7	35,4	35,7	43,5	55,6	44,8	311,0	0,0036	129
Guiné	82,8	91,1	70,7	65,5	..	..	..	..	310,1	0,0036	130
Lesoto	49,1	37,6	35,4	33,0	33,6	35,4	38,5	43,8	306,4	0,0036	131
Djibuti	28,4	36,1	44,4	38,5	44,8	[47,9]	[31,8]	[30,9]	302,8	0,0035	132
Benin	20,2	37,0	40,5	44,1	[46,8]	[46,8]	..	[51,3]	286,7	0,0033	133
Nicarágua	30,2	34,3	38,1	34,5	33,9	33,4	35,2	33,0	272,6	0,0032	134
Papua Nova Guiné	36,8	25,5	23,1	25,8	30,4	29,5	32,1	28,2	231,4	0,0027	135
Mongólia	27,3	29,9	28,2	30,8	29,8	36,5	47,9	..	230,4	0,0027	136
Serra Leoa	27,4	27,1	29,6	24,1	23,6	[26,4]	[24,9]	[33,4]	216,5	0,0025	137
Malawi	12,5	13,5	13,9	23,3	34,0	[38,9]	[40,0]	..	176,1	0,0021	138
Níger	37,7	29,0	29,3	34,1	32,8	..	..	..	162,9	0,0019	139
Barbados	25,2	25,8	25,3	24,9	25,9	[24,6]	..	..	151,7	0,0018	140
Montenegro	..	..	..	..	..	51,6	45,5	53,3	150,4	0,0018	141
Togo	..	..	34,1	33,9	33,2	..	..	43,4	144,6	0,0017	142
Tajiquistão	14,3	30,4	39,3	46,1	..	..	..	..	130,1	0,0015	143
Seychelles	12,8	12,6	12,6	16,1	14,7	14,5	17,6	10,5	111,4	0,0013	144
Uzbequistão	58	..	52,7	..	..	..	..	..	110,7	0,0013	145
República Africana Central	..	14,8	16,7	15,6	15,4	..	16,1	23,3	101,9	0,0012	146
Moldova	9,0	10,6	11,5	10,3	12,0	15,2	17,3	15,5	101,4	0,0012	147

continua (6/7)

APÊNDICE C – Tabela completa de gastos militares internacionais (entre 2001 e 2008)

continuação

US\$ milhões (valores constantes 2005) *										
País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total	Posição
Laos	15,9	14,8	12,8	(12,1)	(11,7)	(11,9)	(11,8)	..	91,0	148
Maurício	10,8	11,0	11,3	10,7	10,9	10,7	10,5	..	75,9	149
Belize	8,3	8,6	9,1	9,8	10,7	11,6	..	..	58,1	150
Cabo Verde	6,5	6,0	6,3	6,5	6,9	6,6	6,5	6,5	51,8	151
Guiné-Bissau	8,9	8,5	8,6	..	12,1	..	..	..	38,1	152
Tonga	3,2	3,0	2,8	2,4	2,6	3,3	3,5	..	20,8	153
Gambia	2,1	2,2	2,4	2,1	3,0	2,7	3,7	..	18,2	154
Libéria	..	..	..	2,0	5,5	5,6	3,2	..	16,3	155
Coreia do Norte	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	156
Costa Rica	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	157
Cuba	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	158
Guiana	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	159
Guiné Equatorial	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	160
Haiti	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	161
Islândia	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	162
Myanmar (Burma)	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	163
Panamá	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	164
Qatar	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	165
Somália	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	166
Trinidad e Tobago	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	167
Turquemenistão	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	168
Eslovênia	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	169
<b>TOTAL</b>									<b>8.578.019,4</b>	

Fonte: adaptado do banco de dados do SIPRI (SIPRI, 2009).

\* Valores entre “[ ]” são estimativas do SIPRI; valores entre “( )” são incertos. “..” representam dados não divulgados ao SIPRI.

APÊNDICE D – Evolução das despesas militares internacionais e do Brasil – 2001 a 2008

Em US\$ milhões (valores constantes 2005)

País *	2001	2008	% variação	Posição pela variação %	Diferenças monetárias	Posição pelo valor da diferença
Geórgia	34,5	651,0	1786,96	1	616,5	33
Azerbaijão	160,0	697,0	335,63	2	537,0	37
Letônia	115,0	400,0	247,83	3	285,0	47
Equador	436,0	1.364,0	212,84	4	928,0	25
Cazaquistão	317,0	855,0	169,72	5	538,0	36
Benin	20,2	51,3	153,96	6	31,1	76
Líbia	334,0	837,0	150,60	7	503,0	39
Estônia	147,0	365,0	148,30	8	218,0	51
Armênia	91,5	217	137,16	9	125,5	59
Burkina Faso	46,6	108,0	131,76	10	61,4	68
Albânia	86,7	199,0	129,53	11	112,3	61
Bielorrússia	274,0	616,0	124,82	12	342,0	45
China	28.515,0	63.643,0	123,19	13	35.128,0	2
Ucrânia	1.497,0	3.206,0	114,16	14	1.709,0	16
Angola	710,0	1.508,0	112,39	15	798,0	27
Gana	48,2	92,4	91,70	16	44,2	72
República do Congo	60,7	111,0	82,87	17	50,3	71
Rússia	21.242,0	38.238,0	80,01	18	16.996,0	3
Colômbia	3.786,0	6.568,0	73,48	19	2.782,0	11
Moldova	9,0	15,5	72,22	20	6,5	89
Argélia	2.414,0	4.156,0	72,16	21	1.742,0	15
Namíbia	166,0	283	70,48	22	117,0	60
Nepal	81,1	138	70,16	23	56,9	70
Malásia	2.086,0	3.479,0	66,78	24	1.393,0	20
Jordânia	586,0	973,0	66,04	25	387,0	43
Honduras	46,8	77,1	64,74	26	30,3	79
Quirguistão	48,3	79,3	64,18	27	31,0	77
Bahrain	355,0	582,0	63,94	28	227,0	50
Eslovênia	412,0	674,0	63,59	29	262,0	48
Lituânia	319,0	518,0	62,38	30	199,0	52
Senegal	100,0	162,0	62,00	31	62,0	67
Indonésia	2.367,0	3.824,0	61,55	32	1.457,0	19
Estados Unidos	344.927,0	548.531,0	59,03	33	203.604,0	1
Arábia Saudita	21.434,0	33.136,0	54,60	34	11.702,0	4
Chile	3.166,0	4.778,0	50,92	35	1.612,0	17
Omã	2.488,0	3.739,0	50,28	36	1.251,0	21
Mali	88,7	132,0	48,82	37	43,3	73
Polônia	4.990,0	7.418,0	48,66	38	2.428,0	13
Bahamas	30,4	44,8	47,37	39	14,4	85
Tailândia	2.063,0	3.003,0	45,56	40	940,0	24
Camarões	183,0	265,0	44,81	41	82,0	64
Chade	45,0	64,1	42,44	42	19,1	84
Coreia do Sul	17.133,0	23.773,0	38,76	43	6.640,0	6
Botswana	329,0	456,0	38,60	44	127,0	57
Nigéria	844,0	1.164,0	37,91	45	320,0	46
Canadá	11.709,0	15.940,0	36,13	46	4.231,0	8

continua (1/3)

APÊNDICE D – Evolução das despesas militares internacionais e do Brasil – 2001 a 2008

continuação  
Em US\$ milhões (valores constantes 2005)

País *	2001	2008	% variação	Posição pela variação %	Diferenças monetárias	Posição pelo valor da diferença
Índia	18.313,0	24.716,0	34,96	47	6.403,0	7
Mauritânia	67,5	90,8	34,52	48	23,3	82
Austrália	11.469,0	15.321,0	33,59	49	3.852,0	9
Venezuela	1.500,0	1.987,0	32,47	50	487,0	40
Espanha	11.214,0	14.721,0	31,27	51	3.507,0	10
Finlândia	2.129,0	2.782,0	30,67	52	653,0	31
Romênia	1.712,0	2.184,0	27,57	53	472,0	41
Peru	1.044,0	1.301,0	24,62	54	257,0	49
Quênia	280,0	348,0	24,29	55	68,0	66
Jamaica	53,0	65,6	23,77	56	12,6	87
Cingapura	4.741,0	5.831,0	22,99	57	1.090,0	23
África do Sul	3.242,0	3.953,0	21,93	58	711,0	28
Serra Leoa	27,4	33,4	21,90	59	6,0	90
Tanzânia	133,0	162,0	21,80	60	29,0	80
Israel	9.996,0	12.135,0	21,40	61	2.139,0	14
Kuwait	3.029,0	3.622,0	19,58	62	593,0	35
Taiwan	7.965,0	9.498,0	19,25	63	1.533,0	18
Eslováquia	761,0	907,0	19,19	64	146,0	54
México	3.310,0	3.938,0	18,97	65	628,0	32
Paquistão	3.553,0	4.217,0	18,69	66	664,0	30
Marrocos	1.997,0	2.358,0	18,08	67	361,0	44
Paraguai	61,5	71,8	16,75	68	10,3	88
Irã	5.220,0	6.089,0	16,65	69	869,0	26
Reino Unido	49.417,0	57.392,0	16,14	70	7.975,0	5
Filipinas	794,0	920,0	15,87	71	126,0	58
Grécia	8.508,0	9.706,0	14,08	72	1.198,0	22
Brunei Darussalam	234,0	266,0	13,68	73	32,0	75
Bangladesh	675,0	767,0	13,63	74	92,0	63
Sri Lanka	755,0	856,0	13,38	75	101,0	62
Nova Zelândia	1.107,0	1.251,0	13,01	76	144,0	55
Síria	5.627,0	6.300,0	11,96	77	673,0	29
Noruega	4.383,0	4.821,0	9,99	78	438,0	42
Nicarágua	30,2	33,0	9,27	79	2,8	91
Djibuti	28,4	30,9	8,80	80	2,5	92
Iémen	744,0	801,0	7,66	81	57,0	69
Tunísia	415,0	446,0	7,47	82	31,0	78
Líbano	998,0	1.067,0	6,91	83	69,0	65
Países Baixos	9.355,0	9.866,0	5,46	84	511,0	38
França	50.036,0	52.565,0	5,05	85	2.529,0	12
Áustria	2.678,0	2.811,0	4,97	86	133,0	56
Bulgária	680,0	713,0	4,85	87	33,0	74
Portugal	3.617,0	3.766,0	4,12	88	149,0	53
<b>Brasil</b>	<b>14.879,0</b>	<b>15.477,0</b>	<b>4,02</b>	<b>89</b>	<b>598,0</b>	<b>34</b>
Madagascar	66,1	67,1	1,51	90	1,0	94
Argentina	2.048,0	2.077,0	1,42	91	29,0	81

continua (2/3)

APÊNDICE D – Evolução das despesas militares internacionais e do Brasil – 2001 a 2008

continuação

Em US\$ milhões (valores constantes 2005)

País *	2001	2008	% variação	Posição pela variação %	Diferenças monetárias	Posição pelo valor da diferença
Bolívia	173,0	175,0	1,16	92	2,0	93
República Tcheca	2.003,0	2.024,0	1,05	93	21,0	83
Malta	38,8	39,1	0,77	94	0,3	95
Egito	2.571,0	2.585,0	0,54	95	14,0	86
Cabo Verde	6,5	6,5	0,00	96	0,0	96
Uruguai	278,0	273,0	-1,80	97	(5,0)	98
Irlanda	1.210,0	1.182,0	-2,31	98	(28,0)	107
Japão	44.276,0	42.751,0	-3,44	99	(1.525,0)	120
Croácia	963,0	929,0	-3,53	100	(34,0)	108
Itália	33.543,0	32.103,0	-4,29	101	(1.440,0)	119
Bélgica	4.573,0	4.336,0	-5,18	102	(237,0)	115
Dinamarca	3.776,0	3.541,0	-6,22	103	(235,0)	114
Alemanha	40.474,0	37.237,0	-8,00	104	(3.237,0)	122
República Dominicana	261,0	240	-8,05	105	(21,0)	105
Suíça	3.713,0	3.381,0	-8,94	106	(332,0)	117
Moçambique	72,7	65,5	-9,90	107	(7,2)	100
Lesoto	49,1	43,8	-10,79	108	(5,3)	99
Suécia	5.990,0	5.205,0	-13,11	109	(785,0)	118
Sérvia	839,0	715,0	-14,78	110	(124,0)	111
Ruanda	60,6	50,0	-17,49	111	(10,6)	103
Chipre	503,0	415,0	-17,50	112	(88,0)	109
Seychelles	12,8	10,5	-17,97	113	(2,3)	97
Hungria	1.662,0	1.355,0	-18,47	114	(307,0)	116
El Salvador	124,0	101,0	-18,55	115	(23,0)	106
Fiji	48,8	39,3	-19,47	116	(9,5)	102
Turquia	14.562,0	11.663,0	-19,91	117	(2.899,0)	121
Papua Nova Guiné	36,8	28,2	-23,37	118	(8,6)	101
Burundi	54,7	35,7	-34,73	119	(19,0)	104
Etiópia	471,0	262,0	-44,37	120	(209,0)	113
Guatemala	269,0	149,0	-44,61	121	(120,0)	110
Macedônia	327,0	144,0	-55,96	122	(183,0)	112

Fonte: baseada nos dados constantes do Apêndice C

\* Considerados apenas países que apresentaram valores de 2001 a 2008 nos dados do SIPRI.



## APÊNDICE E – A problemática da fome na África e as despesas militares

Antes de adentrar no assunto específico da fome na África, é conveniente estabelecer algumas considerações que fundamentam a escolha desta temática e sua aplicação no continente africano. Para esta finalidade, foram selecionados estudos e publicações de um médico brasileiro que se destacou nacional e internacionalmente por defender, através da elaboração de obras bibliográficas e efetivas participações políticas e sociais, causas referentes ao combate à fome: Josué de Castro.

Castro (1984) destaca o fato de que a fome não é um fenômeno limitado a determinadas regiões do planeta, mas sim, geograficamente universal. Todos os continentes apresentam indivíduos passando fome. Aliás, para Castro (1984), existem dois tipos de fome: a fome total, que é a não ingestão de alimentos, causadora dos casos de inanição, e a fome parcial, caracterizada pela ingestão inadequada de princípios nutritivos indispensáveis ao organismo humano. Esta segunda é responsável pelos casos de enfraquecimento físico, tornando vulneráveis a doenças, desequilíbrios e à morte indivíduos que, qualitativamente, sofrem restrições alimentares.

A teoria de Thomas Malthus de que a população cresce em progressão geométrica e a produção de alimentos em progressão aritmética, é rejeitada por Castro (1978), pois argumenta que a teoria considera o crescimento populacional um fator independente, sendo que depende de fatores culturais e naturais. Além disso, foi desenvolvida numa época particular da história mundial: o desenvolvimento industrial, quando as populações rurais se deslocaram para as cidades, ocasionando excesso populacional urbano. Sem pessoal suficiente nas áreas rurais, a produção de alimentos se reduziu, e, nas propriedades que desenvolviam a agropecuária, as atividades eram, em sua maioria, voltadas à produção de matéria-prima industrial, como a criação de ovelhas (obtenção de lã para as indústrias têxteis). Por estes motivos, no entendimento de Castro (1978, p. 16), a fome é “o produto de estruturas econômicas defeituosas e não de condições naturais insuperáveis.”

Neste entendimento, excluem-se das causas da fome as condições climáticas e geográficas, pois, para Castro (1978), a fome é produto de criação humana, e, portanto, a vontade humana é capaz de eliminá-la. Para Castro (apud PIRES e SIMÕES, 1992), as verdadeiras causas da fome são a concentração de renda, o mau

aproveitamento de terras nas zonas rurais, a utilização de terras para uma agricultura comercial, em detrimento de uma agricultura de subsistência, concentração de terras nas mãos de poucos, meios de produção controlados pelas classes economicamente privilegiadas, proletarização do camponês, relação entre cultura e alimentação e a canalização de grandes recursos financeiros na produção de materiais bélicos e que poderiam ser utilizados nas ações de combate à fome.

Castro (1978, p. 17) esclarece que os países subdesenvolvidos que passam fome são resultado

da exploração econômica de tipo colonial, que longe de estimular sempre impediu por todos os meios o verdadeiro desenvolvimento econômico autônomo, fechando todas as portas de progresso às grandes massas estagnadas em sua economia de depressão [...].

É neste contexto que a África é reconhecida como um continente que passa fome. O legado europeu para este continente foi, conforme Castro (1961), uma política de colonização baseada em exageros, desmandos e malefícios. A busca do lucro fácil desencadeou a exploração desordenada dos recursos naturais existentes na região, o que condenou a África à dependência política e econômica de outros países.

É fato que o continente africano é limitado quanto aos aspectos geográficos que dificultam a produção de alimentos, como as extensas áreas desérticas e de floresta equatorial. Entretanto, Castro (1978) defende que as condições desfavoráveis da geografia africana não é argumento plausível para o não desenvolvimento da agricultura, já que existem técnicos e científicos que podem amenizar as adversidades e favorecer a produção de alimentos. Aliás, este raciocínio não se aplica apenas à África, mas a todos os continentes onde há pessoas famintas.

Outra ação positiva que surtiria efeitos no combate à fome é o desenvolvimento econômico. Segundo Castro (1984), este procedimento implica em uma consciência política mundial de que o subdesenvolvimento é um problema comum a todos os países, sejam eles ricos ou pobres. Neste caso, a cooperação internacional é fundamental no processo de desenvolvimento. Para Silva (2009), “combater a desigualdade impulsionando políticas econômicas e sociais que promovam a inclusão e o desenvolvimento dos mais pobres [...] são essenciais para aumentar o acesso aos alimentos.”

Além das duas maneiras apresentadas para combater a fome (tecnologia na agricultura e desenvolvimento econômico), há, também, uma terceira: a ajuda

humanitária. Silva (2009) aponta que este tipo de ação enfoca o imediato, ou seja, a doação de comida. Entretanto, o que deveria ser uma ação de caráter emergencial, tornou-se, em muitos casos, uma solução permanente.

Sobre os três métodos de erradicação de fome, cada um apresenta questões que não devem ser desconsideradas. Todos eles estão relacionados aos prazos necessários aos resultados almejados, bem como à aplicação de recursos.

A ajuda humanitária é imediatista, ou seja, o efeito de sua ação é imediato, e os recursos necessários à sua realização são relativamente baixos. Já a utilização de técnicas agrícolas em regiões carentes de desenvolvimento científico e tecnológico demanda mais recursos do que a ajuda humanitária, bem como os resultados também são mais lentos.

Por fim, o desenvolvimento econômico dos países que passam fome é a ação que mais demandaria tempo e recursos, já que é de caráter continuado e engloba questões mais amplas do que o investimento específico em comida ou agricultura, pois visam à libertação destes países do colonialismo econômico. Castro (1961) ressalta que a assistência não deve limitar-se ao fornecimento de recursos, mas sim, deve objetivar a inclusão dos países subdesenvolvidos na comunidade econômica mundial.

Neste sentido, não é possível estabelecer, em termos monetários, uma quantia padronizada do montante necessário para acabar com a fome na África, pois estes cálculos dependeriam da maneira de erradicação escolhida, tendo em vista, também, o tempo almejado para o alcance dos objetivos.

Atualmente, existem, aproximadamente, 1,02 bilhões de famintos no mundo todo (incluindo os dois tipos de fome), segundo dados divulgados pela ONU, por meio de seu Programa Mundial de Alimentos, o PMA (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b). Tal Programa, que tem como objetivos a ajuda imediata e a assistência alimentar, aponta, ainda, como principais causas da fome as catástrofes naturais, os conflitos, as infra-estruturas agrícolas pobres, a exploração inadequada do meio ambiente e pobreza, condições essas agravadas pelas crises financeiras e econômicas que atingem a economia mundial.

É importante ressaltar que o Plano Estratégico 2008-2011 do PMA 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009a) não aborda apenas ações que se limitam a ajuda alimentar pura e simples, mas também, ações relacionadas à

assistência alimentar, e, portanto, confirmam as hipóteses de Castro quanto à necessidade de proporcionar aos países mais necessitados condições para seu desenvolvimento.

Neste sentido, as idéias defendidas por Castro vêm ao encontro das considerações da ONU sobre as questões da fome. Ressalta-se, contudo, que as causas deste problema não podem ser tratadas como definitivas, mas sim, devem ser foco de constante atenção política e social de todos os países do mundo.

A relação entre as despesas militares e os recursos destinados aos países carentes é relevante à composição dos resultados deste trabalho, já que as despesas com atividades militares, são, em parte, financiadoras de conflitos, e a destinação destes recursos para fins sociais é considerada um dos meios de combate à fome, conforme apontado anteriormente.

Conforme o relatório do PMA 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b), em 2008, as contribuições internacionais para ações de combate à fome no mundo superaram US\$ 5 bilhões, configurando a maior arrecadação da história do PMA. Os doadores podem escolher a destinação dos recursos que estão concedendo. Desta maneira, do total arrecadado pelo PMA 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b), 8,06% foram para projetos de desenvolvimento, 26,71% para operações de emergência, 1,18% para conta de resposta imediata, 45,86% destinaram-se a operações prolongadas de socorro e recuperação, 3,41% foram para operações especiais e os 14,78% restantes, para outras destinações, incluídos aqui os fundos fiduciários, as contas especiais e o Fundo Geral.

Entre as contribuições dirigidas, segundo cálculos do PMA 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b), 67% foram destinadas à África, 22% à Ásia, 7% para o Oriente Médio e 4% para as Américas Central e do Sul.

Os países africanos que mais receberam doações podem ser conferidos na Tabela a seguir, ordenados em sequência decrescente de total recebido:

Tabela: Países que mais receberam doações internacionais para o combate à fome no ano de 2008

Em US\$ americanos mil

País	Desenvolvimento	Socorro	Operações Especiais	Bilaterais **	Total *
Sudão	5.375	531.255	91.546	7.141	<b>635.317</b>
Etiópia	19.658	261.831	2.578	3.337	<b>287.404</b>
Somália	-	168.086	10.696	-	<b>178.782</b>
Quênia	25.022	136.528	681	61	<b>162.292</b>
Zimbábue	-	155.610	-	-	<b>155.610</b>
Uganda	4.228	113.236	363	-	<b>117.827</b>
Rep. Democrática do Congo	-	93.902	7.422	-	<b>101.324</b>
Chade	3.815	78.844	12.056	-	<b>94.715</b>
Moçambique	9.231	29.813	2.909	102	<b>42.055</b>
República Centro-Africana	2.641	28.948	4.570	-	<b>36.159</b>
Libéria	969	27.277	3.727	7	<b>31.980</b>
Burundi	-	31.738	-	108	<b>31.846</b>
Níger	10.997	18.394	1.990	-	<b>31.381</b>
Tanzânia	6.684	22.345	-	205	<b>29.234</b>
Malauí	12.823	15.961	-	74	<b>28.858</b>
Mauritânia	6.993	20.666	-	-	<b>27.659</b>
Zâmbia	7.438	19.090	-	-	<b>26.528</b>
Argélia	-	22.776	-	-	<b>22.776</b>
Demais países	57.517	135.420	3.188	3.883	<b>200.008</b>
<b>Total</b>	<b>173.391</b>	<b>1.911.720</b>	<b>141.726</b>	<b>14.918</b>	<b>2.241.755</b>

Fonte: Adaptado do Programa Mundial de Alimentos 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b)

\* Não incluídos os custos administrativos e de apoio aos programas.

\*\* Incluem todos os gastos no conceito de operações bilaterais, fundos fiduciários, o Fundo Geral e as contas especiais.

O Sudão foi o país que mais recebeu doações em 2008, seguido da Etiópia, Somália e Quênia. Entretanto, se observada a distribuição das doações, percebe-se que a maior partes destas doações foram em atividades de socorro. Quando a análise se dá pela quantidade investida em desenvolvimento, o país que mais se beneficiou com as doações internacionais foi o Quênia, pois recebeu US\$ 25,02 milhões ao longo do ano.

Em termos de doações destinadas ao desenvolvimento, os países que mais receberam este tipo de investimento, depois do Quênia, foram Etiópia, Malauí e Níger. Entre os países africanos, 15 não receberam doação alguma para atividades de desenvolvimento, incluindo a Somália. Embora tenha sido o terceiro país que mais recebeu doações totais, estas foram totalmente destinadas às operações de socorro. Com relação aos doadores, a distribuição pode ser representada conforme a Tabela a seguir:

Tabela: Doadores que mais destinaram recursos ao PMA 2009 para ações de combate à fome - 2008

Em US\$ americanos mil

Doador	Projetos de Desenvolvimento	Operações de Emergência	Conta de Resposta Imediata	Operações Prolongadas de Socorro e Recuperação	Operações Especiais	Outras *	Total
Estados Unidos	96.502	812.912	-	1.133.157	22.190	1.525	2.066.286
Arábia Saudita	1.022	944	-	1.786	-	500.000	503.752
Comissão Européia	17.494	155.412	-	150.820	30.036	1.673	355.435
Canadá	51.965	36.122	10.381	168.405	7.394	1.127	275.394
Fundo Comum e Organismos das Nações Unidas	2.088	57.087	16	103.110	45.801	9.303	217.405
Japão	21.233	47.593	817	106.351	-	1.905	177.899
Reino Unido	3.072	34.652	223	105.606	22.508	4.990	171.051
Doadores privados	27.084	11.837	-	15.669	3.215	85.946	143.751
Países Baixos	2.247	19.428	4.944	80.569	10.248	-	117.436
Espanha	18.660	6.616	13.243	22.686	4.353	49.730	115.288
Austrália	7.005	14.411	9.590	60.720	4.244	16.162	112.132
Itália	27.267	16.125	-	36.018	1.308	22.631	103.349
Alemanha	31.632	7.101	-	57.728	1.295	2.723	100.479
Suécia	-	21.467	3.814	42.890	741	12.762	81.674
Dinamarca	33.827	4.082	-	9.118	2.972	6.545	56.544
Noruega	9.744	7.171	9.813	25.449	1.289	-	53.466
Brasil	-	-	-	200	-	1.241	1.441
Demais doadores	55.371	93.737	6.664	191.960	14.387	26.921	389.040
<b>Total</b>	<b>406.213</b>	<b>1.346.697</b>	<b>59.506</b>	<b>2.312.240</b>	<b>171.980</b>	<b>745.182</b>	<b>5.041.818</b>
Contribuições Bilaterais							136.727
<b>Total Geral</b>							<b>5.178.545</b>

Fonte: adaptado do Programa Mundial de Alimentos 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b)

\* Em "outras" incluem-se os fundos fiduciários, as contas especiais e o Fundo Geral.

\*\* As contribuições de doadores privados não incluem doações em espécies extraordinárias como as que em forma de publicidade.

Em conformidade com o PMA 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b), o país que mais doou recursos às causas de combate à fome mundial foi os Estados Unidos, totalizando US\$ 2,07 bilhões. Na sequência está a Arábia Saudita, com um aporte de US\$ 503,75 milhões.

Entre os doadores mais expressivos, não estão apenas países, mas também instituições. Três destacaram-se: a Comissão Europeia, o Fundo Comum e Organismos das Nações Unidas e entidades privadas que contribuem com a causa. Juntas, suas doações chegaram a US\$ 716,59 milhões em 2008.

Reapresentando os 15 países mais representativos das despesas militares do ano de 2008, e comparando-se esses valores aos doados ao PMA no mesmo período, foi possível estabelecer as relações da tabela a seguir:

Tabela: Comparação das despesas militares dos quinze países mais expressivos e as doações realizadas por eles ao PMA - 2008

País	Em US\$ americanos milhões			
	2008			
	Despesas militares	Doações ao PMA	Diferença (Desp. Militares - PMA)	N. vezes mais
<b>Brasil</b>	<b>15.477,0</b>	1,4	15.475,6	10.740
Coreia do Sul	23.773,0	2,6	23.770,4	9.140
China	63.643,0	9,6	63.633,4	6.647
Turquia	11.663,0	4,1	11.658,9	2.845
Rússia	38.238,0	15,0	38.223,0	2.549
Índia	24.716,0	17,1	24.698,9	1.443
França	52.565,0	40,9	52.524,1	1.286
Total mundial	1.220.843	2.242	1.218.601	545
Alemanha	37.237,0	100,5	37.136,5	371
Reino Unido	57.392,0	171,1	57.220,9	336
Itália	32.103,0	103,3	31.999,7	311
Estados Unidos	548.531,0	2.066,3	546.464,7	265
Japão	42.751,0	177,9	42.573,1	240
Austrália	15.321,0	112,1	15.208,9	137
Arábia Saudita	33.136,0	503,8	32.632,2	66
Canadá	15.940,0	275,4	15.664,6	58

Fonte: adaptado do banco de dados do SIPRI (SIPRI, 2009) e do Programa Mundial de Alimentos 2009 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2009b)

As despesas militares dos quinze países mais expressivos superaram, e muito, as doações concedidas por eles, em 2008, ao PMA. Somente os Estados Unidos aplicaram o equivalente a US\$ 546,46 bilhões a mais em atividades militares do que em ações de combate à fome, promovidas pela ONU.

O Gráfico a seguir apresenta o número de vezes mais que representam as despesas militares sobre os valores doados ao PMA, e auxilia a interpretação da Tabela anterior:

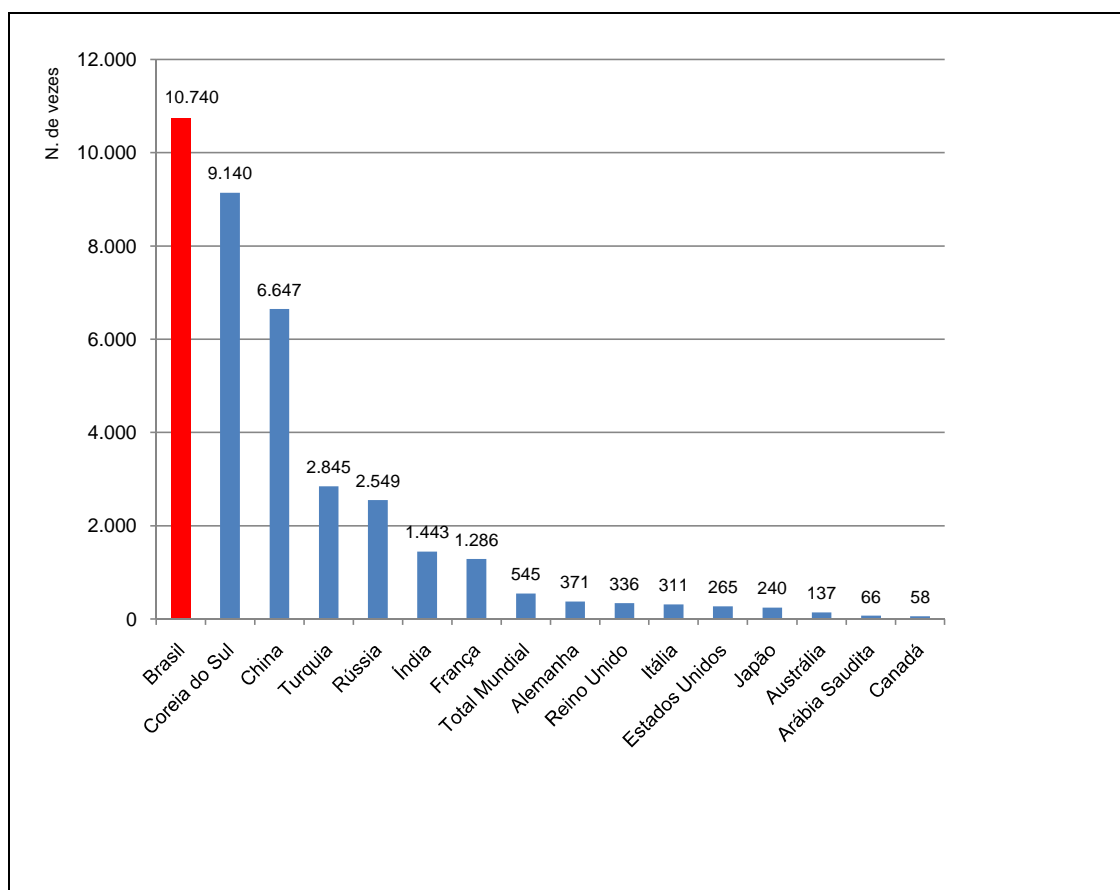


Gráfico – Diferenças entre as despesas militares e as doações dos quinze países mais expressivos militarmente em 2008, em número de vezes

Fonte: baseado na Tabela anterior.

Quando analisadas quantas vezes mais as despesas militares foram superiores às doações ao PMA 2009, tornou-se possível a seguinte constatação: o Brasil foi o país que mais distanciou seus valores, apresentando despesas militares 10.740 vezes maiores que as doações realizadas.

O país, entre os comparados, que menos variou seus valores, em número de vezes, foi o Canadá: direcionou em despesas militares 58 vezes mais recursos do que em doações de combate à fome.

O total mundial gasto em fins militares foi 545 vezes maior que as doações mundiais, ou seja, este valor é um intermediário entre os 15 países que gastaram mais em atividades militares do que no combate à fome.



## ANEXOS

ANEXO A – Distribuição de *think tanks* por país

África				América Latina				Ásia					
Angola	3	Madagascar	2	Argentina	122	Guiana	3	Afganistão	6				
Benin	7	Malawi	13	Bahamas	1	Haiti	2	Armênia	13				
Botswana	5	Mali	9	Barbados	3	Honduras	7	Azerbaijão	13				
Burkina Faso	13	Maurício	2	Bermuda	1	Jamaica	8	Bangladesh	34				
Burundi	6	Moçambique	2	Bolívia	36	México	54	Bhutan	1				
Camarões	13	Namíbia	11	Brasil	39	Nicarágua	10	Camboja	10				
Cabo Verde	1	Níger	3	Chile	36	Panamá	11	China	74				
Republica Africana Central	2	Nigéria	38	Colômbia	24	Paraguai	15	Geórgia	14				
Chade	3	Ruanda	1	Costa Rica	33	Peru	24	Hong Kong	29				
República do Congo	3	Senegal	14	Cuba	17	Porto Rico	5	Índia	121				
República Democrática do Congo	7	Seychelles	1	Dominica	2	São Cristovão e Nevis	1	Indonésia	20				
Costa do Marfim	11	Serra Leoa	1	República Dominicana	13	Santa Lucia	1	Japão	105				
Eritrea	4	Somália	4	Equador	12	São Vicente	1	Cazaquistão	8				
Etiópia	20	África do Sul	78	El Salvador	12	Trinidad & Tobago	8	Quirguistão	9				
Gabão	2	Sudão	3	Granada	1	Uruguai	9	Laos	3				
Gambia	6	Suazilândia	1	Guadalupe	4	Venezuela	11	Malásia	17				
Gana	33	Tanzânia	10	Guatemala	12	Total da Região 538		Maldivas	6				
Guiné	1	Togo	4					Mongólia	7				
Quênia	42	Uganda	15	Leste Europeu		Oeste Europeu		Nepal	13				
Lesoto	1	Zâmbia	8	Albânia	11	Andorra	1	Coreia do Norte	2				
Libéria	3	Zimbábue	19	Bielorrússia	12	Áustria	36	Paquistão	18				
Total da Região 425				Bosnia Herzegovina	10	Bélgica	49	Filipinas	13				
Oriente Médio		Oceania		Bulgária	33	Dinamarca	32	Cingapura	6				
Algéria	4	Austrália	28	Croácia	10	Finlândia	26	Coreia do Sul	29				
Bahrain	3	Fiji	1	República Tcheca	25	França	165	Sri Lanka	14				
Chipre	6	Nova Zelândia	6	Estônia	15	Alemanha	186	Taiwan	37				
Egito	23	Papua Nova Guiné	2	Hungria	40	Grécia	34	Tajiquistão	6				
Irã	12	Samoa	1	Kosovo	3	Islândia	7	Tailândia	8				
Iraque	15	Total da Região 38		Letônia	9	Irlanda	14	Uzbequistão	8				
Israel	48			Lituânia	13	Itália	87	Vietnã	9				
Jordânia	13	América do Norte		Macedônia	15	Liechtenstein	2	Total da Região 653					
Kuwait	8	Canadá	94	Moldova	5	Luxemburgo	3						
Libano	11	Estados Unidos	1.777	Montenegro	4	Malta	4						
Líbia	1	Total da Região 1.871		Polônia	40	Países Baixos	55						
Marrocos	9			Romênia	53	Noruega	15						
Palestina	17			Rússia	107	Portugal	19						
Qatar	1			Sérvia	27	Espanha	49						
Arábia Saudita	3			Eslováquia	18	Suécia	68						
Síria	4			Eslovênia	19	Suíça	72						
Tunísia	8			Ucrânia	45	Reino Unido	283						
Turquia	21			Total da Região 514		Vaticano	1						
Emirados Árabes	4					Total da Região 1.208							
Iêmen	7												
Total da Região 218													
TOTAL MUNDIAL					5.465								

Fonte: Adaptado de McGann (2009, p. 15)

## ANEXO B – Questionário elaborado pelo SIPRI

Por favor completar o seguinte formulário com os dados para os anos correspondentes.

# GASTO MILITAR

País: .....

Moeda: .....

Ano fiscal começa: .....

Por favor informar os dados em moeda nacional e em preços correntes

Ano/Fiscal Calendário	Etapa do orçamento	Gasto com pessoal (a)	Gasto em operações e manutenção	Gasto em aquisições (b)	Gasto em construção e obras militares	Gasto em pesquisa e desenvolvimento militar	Gasto em forças paramilitares (c)	Ajuda militar doada (d)	Gasto militar total (e)	Ajuda militar recebida (d)
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8) = (1+2+3+4+5+6+7)	
2006										
2007										
2008										
2009										
2010										

\* Na medida do possível, os dados informados devem ser para gasto executado. Por favor indicar para cada ano, com as letras correspondentes, se os dados são para gasto: executado (e), orçado (o) ou projetado (p).

(a) PESSOAL: As **pensões militares** devem ser incluídas, de acordo com a definição de gasto militar do SIPRI.

Os gastos com pensões militares estão incluídos nos gastos com pessoal de seu país? ..... Sim [ ] Não [ ]

Se não estão, por favor informar uma estimativa dos gastos com pensões militares.

(b) AQUISIÇÕES: As **importações de armamento** devem ser incluídas nos gastos de aquisições, de acordo com a definição de gasto militar do SIPRI.

As importações de armamento estão incluídas nos gastos de aquisições de seu país? ..... Sim [ ] Não [ ]

Se não estão, por favor informar uma estimativa dos gastos com importações de armamento.

(c) As FORÇAS PARAMILITARES devem ser incluídas de acordo, com a definição de gasto militar do SIPRI.

As forças paramilitares (guarda costeira, polícia de fronteira, etc.) estão incluídas nos valores de gastos militares de seu país? ..... Sim [ ] Não [ ]

Se não estão, por favor, informar uma estimativa dos gastos em forças paramilitares.

(d) A AJUDA MILITAR doada pelo seu país deve ser incluída, de acordo com a definição de gasto militar do SIPRI.

A ajuda militar recebida pelo seu país *não* deve ser incluída, mas deve ser enviada como informação adicional.

(e) O gasto militar *não* deve incluir a **defesa civil**, de acordo com a definição de gasto militar do SIPRI.

A defesa civil está incluída nos gastos militares de seu país? ..... Sim [ ] Não [ ]

Se estão, por favor, informar em separado os gastos com defesa civil.

**Por favor, enviar qualquer informação adicional sobre o gasto militar de seu país.**

---

Agradecemos antecipadamente pela sua colaboração.

**POR FAVOR RESPONDER assim que possível por meio de correio eletrônico, correio tradicional ou fax para:**

SIPRI  
Noel Nelly  
Investigador Assistente  
Projeto de Gasto Militar  
Signalistgatan 9  
S-169 70 Solna  
Suécia

Fax: +46 8 655 97 33  
Telefone: +46 8 655 97 34  
Correio eletrônico: kelly@sipri.org